

# あたらしい社会保障をめざして

—釜ヶ崎支援機構の取り組み—

2011年2月25日

会報「NPO釜ヶ崎」第45号

## 会報「NPO釜ヶ崎」45号発行にあたって

第11回総会前の昨年5月20日に会報44号を発行して以来、9カ月間も会報を発行することができず、ご迷惑をおかけしました。

### 総会以降の取り組み

当機構では、総会で報告した各事業に加えて、総会以降もあたらしい取り組みをはじめています。

まず、大阪希望館事業を中心にした、「住居をなくした離職者に対する総合的就労支援事業」（大阪市公募型委託事業）に続いて、大淀寮・大阪市立大学都市研究プラザと共同し、地域の住民の方々と連携して、「地域の互助を仕事に」しながら北区天六周辺での地域コミュニティの再生をはかる「おおよど縁パワーネット」事業（大阪市人材育成支援事業）を、昨年7月から始めています。

また、9月には、大阪府済生会が総力を挙げて特別清掃事業登録者の一斉健康診断を、1週間にわたっておこなってくれました。919人が健診を受けることができ、11月からは結果を返しながら、治療を継続し、体の悪い方や高齢の方には野宿やシェルター生活からぬけて生活保護受給へと生活を切り替えてもらう取り組みを進めています。

そして、昨年12月からは厚生労働省の補助事業である社会福祉推進事業を活用して、「社会的就労を通じた就労意欲の向上と社会生活の安定に関する調査研究事業」を始めています。この事業は、年齢や障がい・疾病などの要因で、一般就労をしていくにはすぐには困難な元ホームレスの生活保護受給者の方たちに、それぞれのペースでできる仕事を実際につくり、働いてもらうことを通して、どういう仕事や支援があれば働く意欲が向上し、社会生活が安定していくのかを検証しようという試みです。3月末までの予定で、当機構の福祉相談部門と市内対策・福祉支援担当、大淀寮で生活支援をしている方24名が、交代で週に3日ずつ除草や清掃などの屋外軽作業についています。

さらに来年度は、国が進めている「パーソナル・サポート・サービス」モデル事業を、大阪市では当機構などが共同して、「あいりん・ホームレス・生活保護受給者」に対する総合的で継続的な伴走型の生活就労支援として実施する予定です。2000年以降、「生活保護にただ上げるだけでなく、責任をもってその後の治療や日常生活を、その人に必要なありとあらゆる社会資源をコーディネートして支えていく」支援をしてきた福祉相談部門の取り組みが、ようやく社会政策として位置づけられました。

### 釜ヶ崎・ホームレス・困窮者問題のあらたな構図

釜ヶ崎では、今年度の越年臨時宿泊所は、利用者が565人と、昨年度の637人よりもさらに減り、大阪市内の野宿生活者もあいりんシェルター利用者も減っています。それは、大阪市の生活保護受給者が15万人にのぼり、釜ヶ崎や飯場から、またホームレス状態から生活保護になった人が2009・2010年の2年間だけで約1万人はいると考えられるからです。しかしその現状は、仕事がないために稼働年齢層もふくめて、生活保護による「不確かな安定」でとりあえずの生活をしのがなければならない膨大な数の人たちの存在と、他方で生活保護にも行けず行かずに野宿やシェルターに滞留せざるをえない人たちとの分離、生活保護と野宿との間で、あるいは社会的排除の結果から、引き続きこぼれ落とされてくる人たち、という構図になっています。いまホームレス問題は、生活保護受給者から就労している人たちま

で、10代の少年から80代の高齢者まですべての年齢層へ、そして不安定就労や貧困家庭の人たちから知的障がい・発達障がいや精神疾患・依存症、認知症や高齢・孤立状態を抱える人たちまでへと、多様かつ複雑に広がりつつあります。

そうしたなかで、私たちもまた「変化に即応し、制度の隙間を埋める多彩な支援事業」をより幅広く展開することによって、「ホームレス化の予防、ホームレス状態からの脱却、再ホームレス化や孤立死の防止」までを、より一貫して担っていくことが求められるようになっていきます。就労支援でも、それぞれの状態に応じて、一般就労への復帰と継続への支援から、そこに向かうための土台を整える「訓練的就労」、働く意欲と生活費を継続するための「つなぎ就労」、そして民間雇用では吸収されにくい年齢層や就労困難要因を抱える人たちへの「社会的雇用」や「生きがい就労」をふくめた、さまざまな形での「社会的就労」までが必要になっています。また生活支援の領域でも、障がいや病状、年齢、経てきた人生それぞれに応じた多様な支え方、ひとりひとりに応じた社会資源のコーディネートの方が必要になっています。

### 「あたらしい社会保障」モデルづくりへ

1999年の釜ヶ崎支援機構設立以来進めてきた、「社会的就労」と「ひとりひとりに応じた個別継続支援（パーソナル・サポート）」、「ささえあえる地域の形成」の蓄積が、釜ヶ崎やホームレス支援の領域だけでなく、さまざまな地域での社会的困窮者支援において参考になりえる時代になったと考えています。おそらく、「社会の底」釜ヶ崎での取り組みが、普遍性を持てるようになったというよりも、社会の側が不安定化し底辺層が広がり、そして困窮化することで、釜ヶ崎がおかれつつけてきた状態に近づいているからだと思います。それは社会の危機である一方で、ただ憂慮していても何もはじまらないものである以上、逆に「日本を、誰も社会からこぼれ落とさないおおきなセーフティネット社会につくりなおしていく」好機にしていく必要があります。

わたしたちは、釜ヶ崎を「さまざまな状態の困窮者を支えることができる、大きな支援付居住・支援付就労のモデル地域」にしていく取り組みを進めていきます。それと同時に、釜ヶ崎を土台としながら、行政やさまざまな社会団体と協働して、「誰もがそれぞれの状態に応じて働くことができ、支えあえる」社会支援モデルづくりを、大阪市北区をはじめ困窮者集住地域で進めていきます。そうすることで、就労と福祉が分断され、「一般労働市場での就労自立」か「生活保護」かを二者択一的に迫る、現在の社会保障制度を越えた「あたらしい社会保障」の仕組みを、編み上げていきたいと考えています。

会報45号は、当機構のさまざまな取り組みを紹介することを通して、日本社会の現状に心を痛めるみなさんの参考に少しでもなることができればと願い、冊子形式で発行します。

所収した各報告は、釜ヶ崎での取り組みから大阪市北区での取り組みまで、また野宿・シェルター一層への支援から生活保護受給者・不安定就労や障がいを抱える若者層への支援まで、そして就労支援から福祉援護まで、幅広い取り組みと課題について、各事業の責任者が書いたものです。

当機構の今後の取り組みをふくめて、引き続きのご支援をよろしくお願いいたします。

2011年2月25日

特定非営利活動法人 釜ヶ崎支援機構  
副理事長・事務局長 沖野 充彦

# NPO 釜ヶ崎

私たちは、就労機会の拡大と居住・生活の安定により、誰も野宿生活しなくてもよい社会の形成を目指しています。

特定非営利活動法人 釜ヶ崎支援機構  
E-mail: [npokama@npokama.org](mailto:npokama@npokama.org)

〒557-0004 大阪市西成区萩之茶屋 1-5-4 南分室  
<http://www.npokama.org> TEL06(6630)6060  
TEL06(6645)0246



## あたらしい社会保障をめざして —釜ヶ崎支援機構の取り組み—





## 「NPO釜ヶ崎」第45号・目次

### 第1部 釜ヶ崎の変化とセーフティネット

- 1、生活手段の変容：労働市場から福祉へ (大倉祐二・大阪市立大学都市研究プラザ) P 9
- 2、福祉と就労、あたらしい融合の試み—厚労省・社会福祉推進事業 (沖野充彦・事務局長) P 19
- 3、シェルター(あいりん臨時夜間緊急宿泊所)で滞留せざるをえないのは誰か  
(尾松郷子・生活福祉相談業務統括) P 27
- 4、特別清掃健康診断から、あたらしい医療福祉ネットワークの創造へ  
(稲葉貞夫・NPO生活サポート釜ヶ崎) P 43
- 5、あたらしいセーフティネット・モデルをめざして—大阪希望館の1年半  
(沖野充彦・事務局長) P 49

### 第2部 支援事業の現場から

- 1、深みにはまる支援とは—釜ヶ崎支援機構の福祉相談・生活支援の取り組み  
(尾松郷子・生活福祉相談業務統括) P 67
- 2、変化する求職相談者と就職支援事業—お仕事支援部からの報告  
(米須稔<sup>よねす</sup>・お仕事支援部責任者) P 77
- 3、当事者が抱えてきた困難に即した支援をめざして  
(松本裕文・市内対策・福祉援護担当責任者) P 85
- 4、生活支援と連携した中間就労の模索—内職作業従事者の変化と課題  
(杉本修・内職センター責任者) P 99
- 5、エコサイクルで雇用の創造—自転車リサイクル事業のこれから  
(楮本<sup>かごもと</sup> 吉章・自転車リサイクル部門責任者) P 105

### 第3部 資料(2010年度既発表分)

- 1、ポスト・ホームレス自立支援法問題 P 111
- 2、大阪府貧困ビジネス規制条例パブリックコメント・「誰が貧困ビジネスに困われているか」 P 115
- 3、2012年法期限問題と釜ヶ崎支援機構のパーソナル・サポート P 123



# 第1部 釜ヶ崎の変化とセーフティネット





# 生活手段の変容：労働市場から福祉へ

大阪市立大学都市研究プラザ

特別研究員 大倉 祐二

労働市場としての釜ヶ崎は以前のような機能を果たさなくなっている。かつて釜ヶ崎は就労や生活に困ったときの受け皿として機能していた。釜ヶ崎の日雇労働市場は誰に対しても開かれており、技術・技能にかかわらずあらゆる労働者に対して就労機会を提供してきた。

しかし90年代になると、釜ヶ崎は誰に対しても開かれた労働市場ではなくなっていた。多数の労働者は就労困難な状態に陥った、従来の生活手段を喪失した労働者は野宿の状態での生活を余儀なくされたのである。

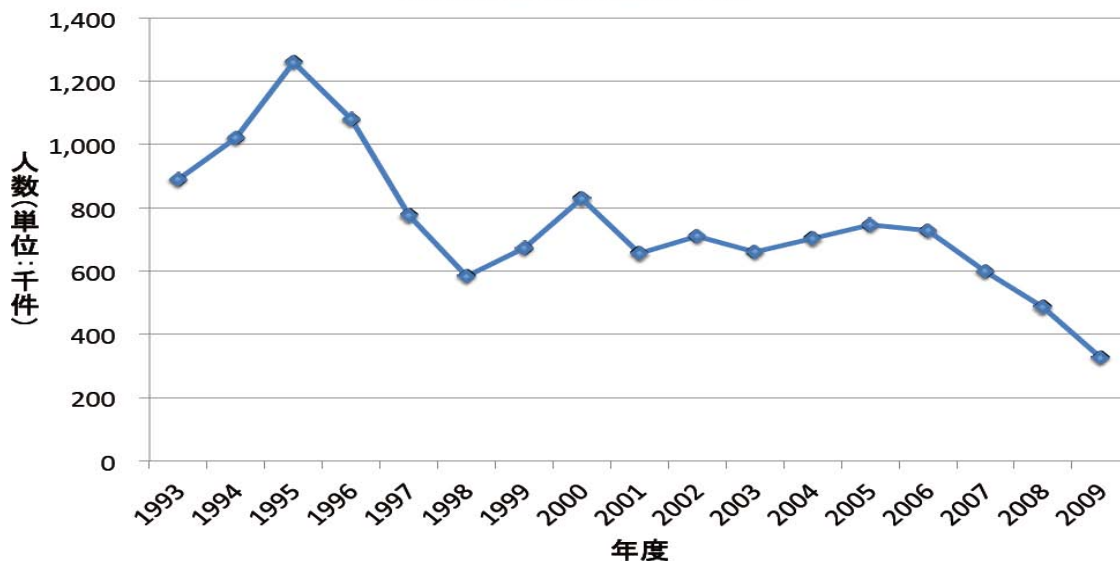
こうした現実に対して自立支援センター、高齢者特別清掃事業、夜間仮設一時避難所(シェルター)、炊き出しなどの福祉的な資源が投入されたが、労働市場を通じて就労することが困難に陥った労働者にとって、これらの福祉は野宿生活を支持したり、一時的に施設で寝泊りする機会を提供したりするだけで「根本的」な「解決」を提供するものではなかった。就労の可能性が閉ざされた労働者に対しては(労働市場を通じた)労働にとってかわる生活手段が必要だった。

ところが自立支援事業への経路が整備されても福祉による生活への経路はなかなか整備されたり提供されたりしなかった。釜ヶ崎の生活・福祉相談の窓口である大阪市立更生相談所では2005年に野宿の状態から直接、居宅に移行できるよう敷金支給する窓口敷金が始まった。しかし病を抱えている者を除くと、当初は65歳以上の高齢者、もしくはその年齢に近い者に限定されていた。

しかし2009年ごろから釜ヶ崎では野宿者が減り始めた。一方、労働市場では未充足求人が見られるようになり、これまで考えられなかったような状況が生じている。そこで、釜ヶ崎における各種資料・データを用いて労働市場としての釜ヶ崎の変容と居宅保護受給の現状についてみていくことにする。

## 1、釜ヶ崎への求人の減少

図1：現金求人数の推移



出典：西成労働福祉センター「事業の概要」各年度版

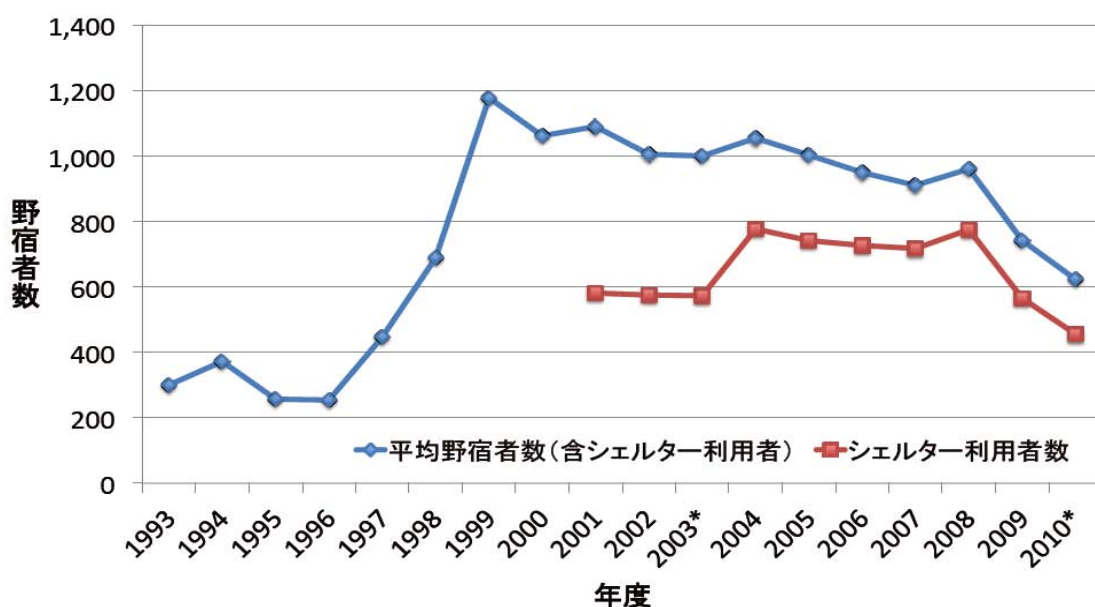
まず、釜ヶ崎における求人数の推移について確認する。釜ヶ崎における日雇の求人・求職活動は主に西成労働福祉センターの管理の下でおこなわれている。西成労働福祉センターにおける現金求人数はどのように推移してきただろうか。

現金求人数は近年、減少している。釜ヶ崎における雇用の形態は主に現金・契約(飯場)・直行に分けられるが、現金とは一日限りの雇用、すなわち文字通りの日雇雇用のことを指す。この現金求人数は 1990 年度には 180 万人を超えていた。しかし 1993 年度 88 万人まで減少し、一度は 126 万人(1995 年度)まで回復するが、その後再び減少を始め 1998 年度の求人数は 58 万人にまで落ち込んだ。それから 2006 年度まで求人数は大きな減少を見せることなく、90 年代末の水準を推移してきた。しかしここ数年減少を続けており、これまでもっとも求人数の少なかった 1998 年度の求人数をも下回り、年度合計の最低を更新している。2009 年度のその数はわずか 32 万人、1990 年度のおよそ 6 分の 1 にすぎない(図 1 参照)。

## 2、野宿者数の推移

このように釜ヶ崎への求人数は減少している。こうした求人数の減少に対して、90 年代後半には多数の労働者が野宿を余儀なくされた。つぎに、釜ヶ崎の野宿者数はどのように推移してきたのかみていく。

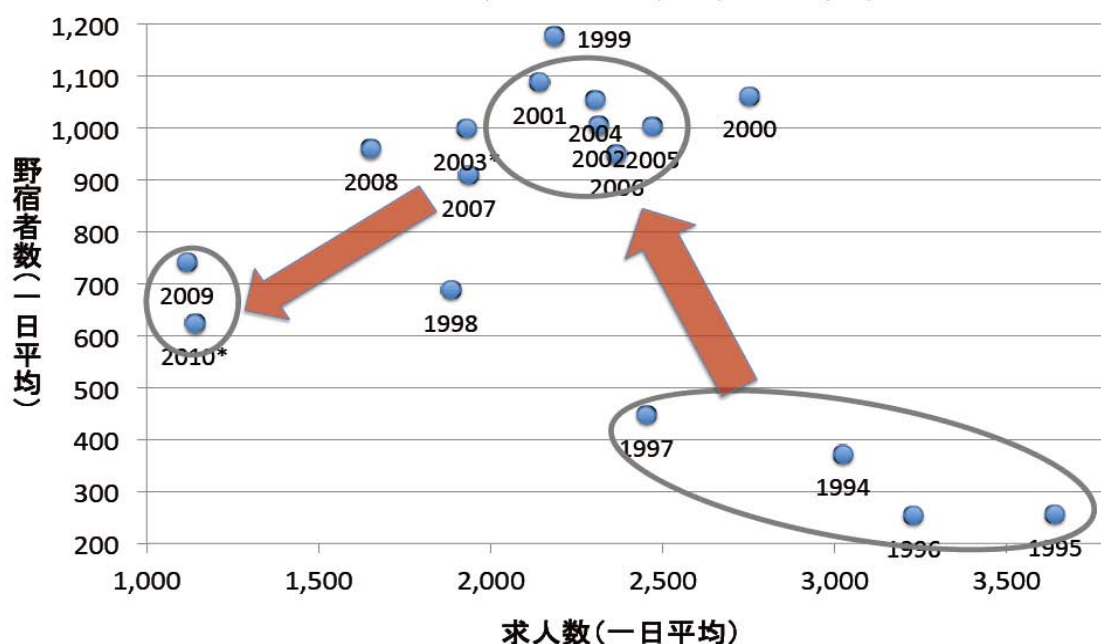
図2:野宿者数(一日平均)の推移



野宿者数(含シェルター利用者)の推移はつぎのとおりである。すなわち求人数が減少していた 90 年代後半、急激に増えるが、それから 2008 年度頃までは 1,000 人前後の水準を推移する傾向にあった。ところが 2009 年度と 10 年度は前年度に比べてその数を大きく減らす。2009 年度は 700 人台、2010 年度は 12 月までのデータで 600 人台である(図 2 参照)。なお、図 2 の \* 印は年間通じてデータが揃っていない年度であることを示している(以下、同様)。

このように野宿者数は 90 年代後半に急激に増えた後、同一水準を推移してきた。しかし 2008 年度から 2009 年度にかけてその数は 400 人近く減っていたのである。

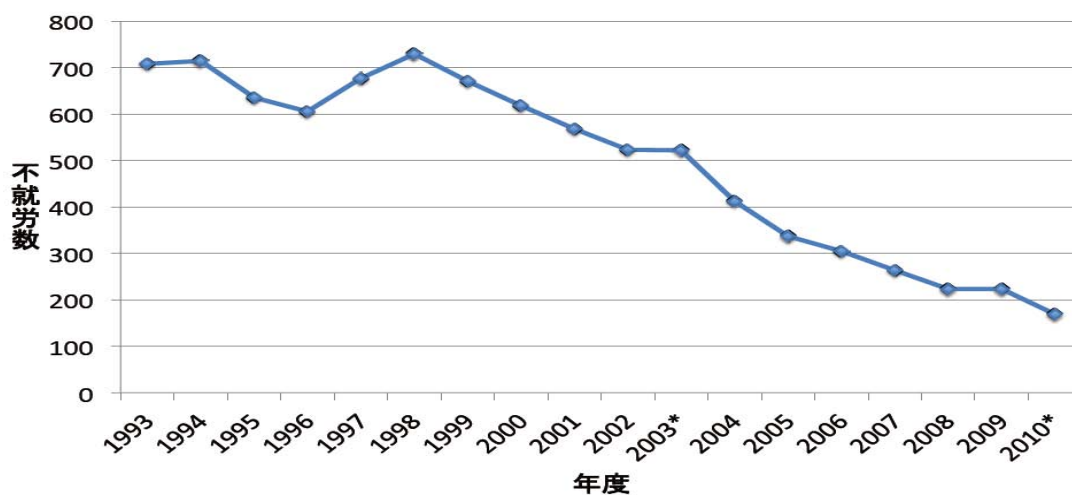
図3: 求人数と野宿者数の関係の変容



ここで求人数と野宿者数との散布図を描き、両者の関係の変容についてみておきたい。上の図3は一年ごとに求人と野宿者の一日平均を求め、プロットした散布図である。まず90年代の半ばから後半にかけては求人数の水準が高く、野宿者数の水準は低い(図の右下の円)。この時期、求人数が多く野宿者数は少なかった。つぎに2000年代は90年代半ばから後半にかけてよりも求人数が少なく野宿者数が多くなっている(図の中央上の円)。しかしこの野宿者の増加は、単に求人数の減少だけが要因であるとは考えられない。とくに1997年度のプロット点と比べると、2000年代のそれは求人数に差がほとんどない。にもかかわらず野宿者数には大きな差がある。求人数の減少だけが野宿者数増加の要因でないことがわかる。そして2009年度と2010年度においては2000年代よりも求人数が少なく、野宿者数も少ない(図の左中央の円)。求人数も野宿者数も減少しており、野宿者数減少の要因は求人数の増加でないことがわかる。

### 3、野宿者増加の要因について

図4: 不就労数(一日平均)の推移



1990年代の末から2000年代の初めにかけて釜ヶ崎への求人数の減少以上に野宿者が増えていた。このことはいったい何を意味するのだろうか。ここにはふたつの要因が絡んでいると考えられる。ひとつは釜ヶ崎への新規流入者が増えたことである。つまり、この時期飯場などの釜ヶ崎の地域外で暮らす下層労働者が「新た」に(もしくはふたたび)釜ヶ崎に流入してきた。もうひとつは釜ヶ崎への求人数が減少しただけでなく、求人者の質も変わったことである。その結果、一部の労働者はまったく就労できなくなったのである。

前者についてはたとえば西成労働福祉センターがおこなった「求人動向及び宿舎状況調査」によれば、釜ヶ崎に求人する事業所がもつ宿舎(飯場)の在籍率は97年8月に63.8%を示していたが、98年8月には56.1%と大きく下がっている。また西成労働福祉センターの有効登録事業所数も1994年2,251、1995年1,994、1996年1,860、1997年1,766、1998年1,750と減少しており、求人業者も経営が不安定化し廃業したりしていたのか、釜ヶ崎での求人活動をやめている。

後者については98年度以降の不就労の減少から窺うことができる。不就労とは西成労働福祉センターでの求人・求職活動が一段落したときに残留している者のことであり、その数は一日の求人数に対してどれだけのあぶれ(=失業、不就労)があるかその参考値となる。この不就労の数は1998年度まで600~700人の間で推移していたが、その後は減少を続けている。この不就労の減少は技術・技能、もしくは年齢などを条件とする閉鎖的な求人が増え、そこから排除され就労の見込みを失った労働者が求職活動しなくなっていることを示していると考えられる。

こうした要因によって釜ヶ崎では1990年代末から2000年代初めにかけて釜ヶ崎への求人の減少以上に野宿者が増加したと考えられる。

#### 4、居宅保護の増加

図5: 生活相談と生活保護相談の件数

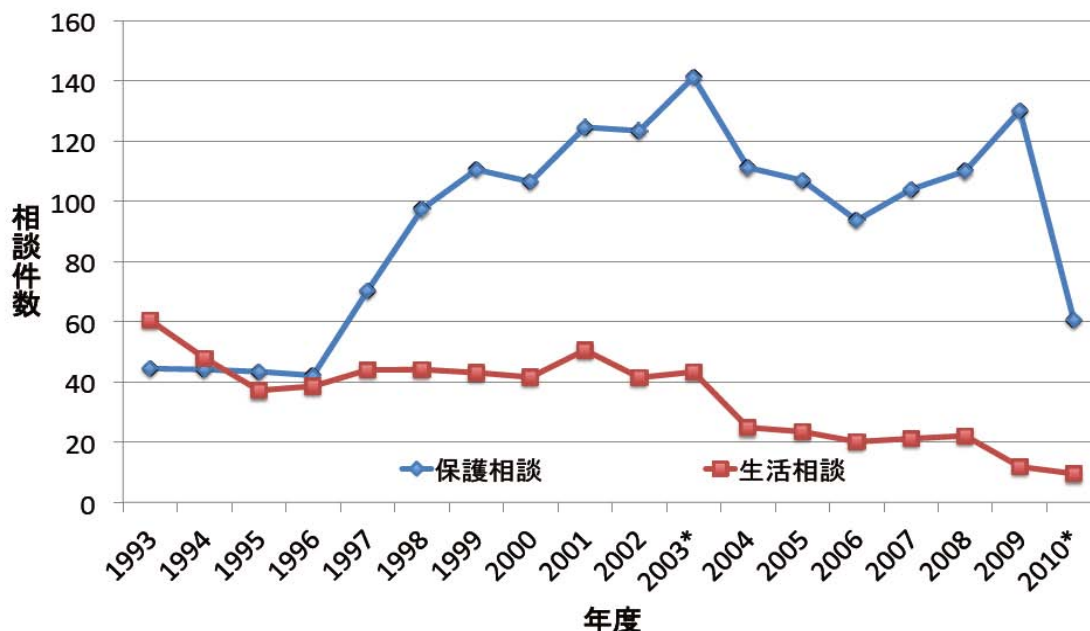


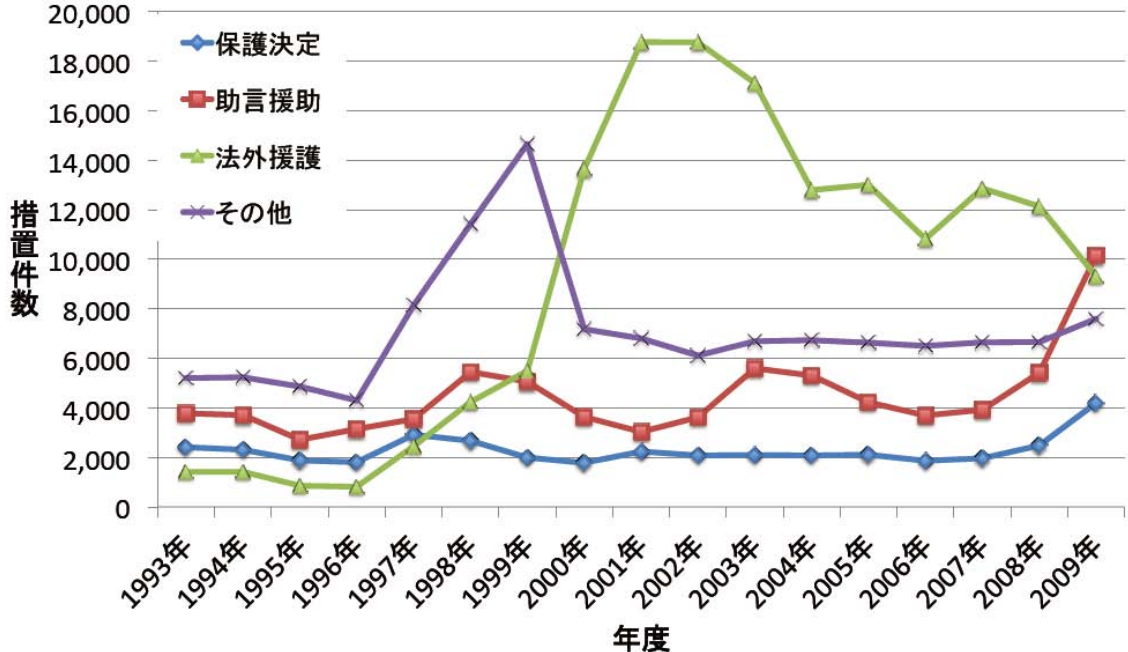
図3でみたように、2009年度と2010年度は2000年代の求人数と野宿者数の水準と比べて、求人数も野宿者数も少ない。求人数が減っているにもかかわらず、野宿者は減っている。それでは労働者はどこに行ってしまう



ったのだろうか。結論を先に言うと、就労の見込みが失い長期間野宿を続けてきた労働者は生活保護の生活に移行したと考えられる。

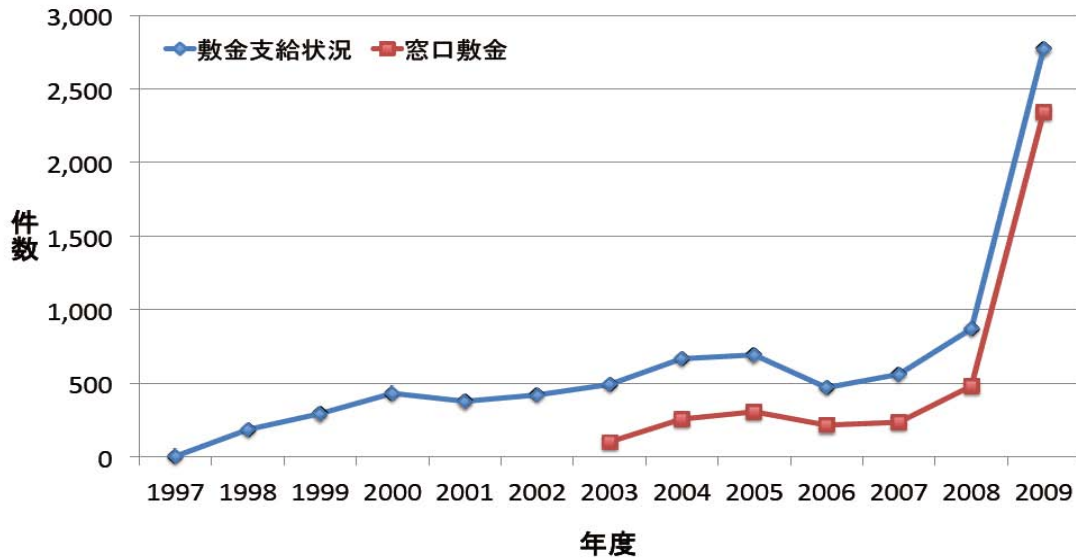
上の図 5 は釜ヶ崎の福祉の相談窓口である大阪市立更生相談所(以下、市更相)への生活保護には至らない「生活相談」と「生活保護相談」の推移である。この図をみると 90 年代前半は「生活相談」が「生活保護相談」を上回っていたが、97 年度から「生活保護相談」が急激に増え「生活相談」を上回る。その後は「生活相談」が 2000 年代前半に減少し、2000 年代後半には 5,000 件前後の水準を推移していたが、2009 年度は 2,655 件と前年度の半分近くに減っている。一方「生活保護相談」は 2000 年代前半に 3 万件を超え、2006 年度に約 2 万 3 千件まで減少するが、その後再び増加し 2009 年度には再び 3 万件を越える。就労の見込みがなくなった労働者が増えた結果、生活保護の相談が増えたと考えられる。

図6:生活保護相談後の主な措置の推移



つぎに生活保護を相談した後の措置をみると「保護決定」や「助言援助」が増えている。相談後の措置は主に「保護決定」、「法外援護」、「助言援助」、「その他」に分けられるが、これらの推移をみると 1990 年代の半ばまでは「その他」、「助言援助」、「保護決定」、「法外援護」の順に多く、いずれも同じように推移していた。しかし 1990 年代後半からは「その他」と「法外援護」の数が大きく増える。そして 1999 年から 2001 年度にかけては「法外援護」が大きく増え、逆に「その他」は急減しその後ほぼ一定数を推移する。「保護決定」と「助言援助」は「法外援護」や「その他」と比べると大きな変化を見せることなく推移してきたが、とくに「助言援助」が 2009 年度に大きな上昇をみせ「法外援護」の数を上回っていることに加えて、図では分かりにくい「保護決定」が増えている。これは市更相では野宿者の増加に対して「法外援護」、すなわち生活ケアセンターを中心に対応してきたが、その対応に変化が生じたことを示している。つまり、生活ケアセンターから生活保護、それも居宅保護中心の対応に切り替わりつつあるのである。

図7: 敷金支給の推移



そして居宅保護への移行を示す敷金支給はつぎのように推移している。敷金支給は2008年度まで年間1,000件に満たなかったが、2009年度に急増し2,500件を越す。なお、敷金支給には施設から居宅への移行も含まれているが、野宿の状態から直接居宅への移行を示す窓口敷金の急増が敷金支給の数を押し上げていることがわかる(図7参照)。2009年度における野宿者数の減少はこうした市更相の対応の変容、すなわち居宅保護の増加によるものである。

### 5、誰が居宅保護を受けているのか

この居宅保護の受給者とはいったいどのような人びとであるのだろうか。仮に釜ヶ崎で野宿の経験のない人びとであるとすれば、居宅保護の増加は野宿者数の水準を低下させた要因にはならない。またこれまで釜ヶ崎で野宿状態に留めおかれていた釜ヶ崎の労働者であるのか、それとも近年社会問題化されている派遣などの「新たな」都市下層の労働者であるのかという点も重要である。そこで2009年度に居宅保護を受けたのは釜ヶ崎の労働者であるのか、それともそうではないのか窓口敷金を受けた者の属性データ(2009年6月4日から8月7日までに居宅保護を受けた407人)から考察する。

表1: 窓口敷金: 年齢

項目	人数	割合
40歳未満	46	11.3%
40以上45歳未満	41	10.1%
45以上50歳未満	46	11.3%
50以上55歳未満	56	13.8%
55以上60歳未満	95	23.3%
60以上65歳未満	89	21.9%
65以上70歳未満	25	6.1%
70歳以上	9	2.2%
合計	407	100%

まず窓口敷金を受けた者の年齢をみると50代後半から60代前半がもっとも多い。具体的には50歳代後半がもっとも多く23.3%、つぎが60歳代前半で21.9%、そのつぎが50歳代前半で13.8%である。50歳代前半を中心に年齢は分布しており、50歳から65歳までの割合は59.0%と多くを占めている。逆に65歳以上の年齢層はほかと比べると少ない。仕事についてみると、「土木・建築」が多く78.6%を占め、その他では1割を超えるものはない。

表 2: 窓口敷金: 直近の生活場所

項目	人数	割合
簡宿	135	33.1%
シェルター	110	27.0%
飯場	4	1.0%
野宿	95	23.3%
施設	2	0.5%
病院	3	0.7%
その他	1	0.2%
あいりん地域外	57	14.0%
合計	407	

つぎに直近の生活場所は釜ヶ崎地域外も少なくはないが、釜ヶ崎地域内がほとんどを占める。具体的には釜ヶ崎内の「簡宿」が33.2%、「シェルター」が27.0%、「野宿」が23.3%、そして「あいりん地域外」が14.0%である。そのほかの割合は低く、先に挙げた項目を合わせると全体で9割を超える。「あいりん地域外」では「飯場」がもっとも多く42.1%、つぎに「居宅」が多く21.1%を占める。釜ヶ崎地域内の「シェルター」と「野宿」を合わせると50%に及ぶ。したがって窓口敷金を受けた者の半分は釜ヶ崎で野宿状態にあったことがわかる。

表 3: 窓口敷金: あいりんに来てからの年数

項目	人数	割合
1年未満	112	27.5%
1年以上3年未満	35	8.6%
3年以上5年未満	25	6.1%
5年以上10年未満	59	14.5%
10年以上	176	43.2%
合計	407	

そしてつぎに釜ヶ崎に来てからの年数についてみると長期に及ぶ人が多く、新規流入者も少なくない。具体的に割合をみると「10年以上」が43.2%、「5年以上10年未満」が14.5%と合わせると全体で5年以上の人は5割を超える。しかしもう一方で1年未満の新規流入者も27.5%を占め、その数は決して少なくない。したがって、市更相経由で居宅保護を受けた者の多くは釜ヶ崎に来てある一定期間を経た釜ヶ崎の労働者であるが、もう一方で新規に流入してきた者もある一定数を占めているのである。



表 4: 窓口敷金: あいりんに来てから 1 年未満の年齢

	人数	割合
40歳未満	19	17.0%
40以上45歳未満	18	16.1%
45以上50歳未満	15	13.4%
50以上55歳未満	17	15.2%
55以上60歳未満	20	17.9%
60以上65歳未満	18	16.1%
65以上70歳未満	2	1.8%
70歳以上	3	2.7%
合計	112	

それではこの新規流入者とはいったいどういった人びとであるのだろうか。釜ヶ崎に来てから 1 年未満の新規流入者だけを取りだしてデータを見ていくことにする。まず年齢についてはどの世代も同じような割合を示している。居宅保護を受けた全データでは 50 代後半から 60 代前半の者が多かったが、新規流入者だけのデータでは 50 代後半から 60 代前半の数はそれほど多くない。ほかの年齢層の割合と同じ水準にある。したがって新規流入者には比較的若い人が多い。

表 5: 窓口敷金: あいりんに来てから 1 年未満の直近の生活場所

水準	度数	割合
簡宿	17	15.2%
シェルター	19	17.0%
野宿	24	21.4%
あいりん地域外	52	46.4%
合計	112	

つぎに直近の生活場所では、釜ヶ崎地域外が多い。釜ヶ崎地域外の詳細をみると「飯場」が 40.4%、「居宅」が 23.0%、「その他」が 17.3%、「刑務所」が 11.5%、「施設」が 7.7%である。一方、釜ヶ崎地域内の「シェルター」や「野宿」も決して少なくはない。また直近の仕事では「土木・建築」(58.9%)の仕事が多い。

したがって新規流入者の多くは釜ヶ崎で暮らした経験がないか、もしくは暮らした経験があってもほとんど野宿状態にあったかのどちらかであり、これらの労働者は近年社会問題になっている派遣などの「新たな」下層の労働者ではないと考えられる。すなわち釜ヶ崎の労働者と同じ、飯場などの伝統的な下層の労働者であると考えられるのである。

このように 2009 年度に居宅保護を受けたのは長年釜ヶ崎で暮らしてきた労働者とこれまで釜ヶ崎では暮らしてこなかったが、飯場などで建設労働に従事してきた釜ヶ崎外部の下層労働者であったのである。ただし今回扱った窓口敷金のデータは期間の限定されたデータであることに留意しておかなければならない。

## 6、まとめにかえて

釜ヶ崎には依然として多数の野宿者がおり、飯場などの労働者は仕事を失ったりすれば今後も新たに釜ヶ崎に流入してくる可能性が高いと考えられる。かつての釜ヶ崎は、誰に対しても開かれた労働市場＝寄せ場として就労や生活に困った労働者を引きつけていた。しかし 90 年代の末には多数の労働者が就労の機会を失い、失業の受け皿としての機能を果たすことができなくなっていた。この意味では 2009 年度の野宿者数の減少は労働市場を通じて職を得ることのできなくなった労働者に対して福祉による生活への経路が確保されるようになったと見ることができるだろう。

ただし保護されたからと言って問題が解決したとは限らない。保護を受けたことで(働くことができるにもかかわらず)「国の世話になっている」、「税金で食べさせてもらっている」といった意識(スティグマ)を抱える人も少なくない。また居宅保護を受けることで、それまでの人間関係を失い私的な人間関係のない暮らしをする人も多い。

このようにみると釜ヶ崎対策、ひいては伝統的な下層労働者が労働市場から排除されつつあるという問題への対策はいまだ充分ではないのである。そこで稼働能力を失っていないが、就労機会を失っている被保護者に対しては就労機会を提供することが肝要ではないだろうか。そうすれば、生活保護を受けて生活しているという負の意識(スティグマ)がある程度緩和されただけでなく、労働を通じて私的な人間関係を形成する契機も得られる。ここに就労機会と私的な人間関係を奪われた労働者は社会関係を取り戻すことができるようになるのである。



## 福祉と就労、あたらしい融合の試み

—厚生労働省・社会福祉推進事業「社会的就労を通じた就労意欲の向上と

社会生活の安定に関する調査研究事業」—

沖野 充彦(事務局長)

### 体験就労と調査研究の一体化

2010年12月6日、厚生労働省の補助事業である社会福祉推進事業を活用して、当機構はあたらしい社会実験に乗りだした。事業名称は、「ホームレスに対する、社会的就労を通じた就労意欲の向上と社会生活の安定に関する調査研究事業(以下、社会的就労調査)」である。長つたらしい名称だが、何をするかといえば、実際に清掃や除草の仕事をつかって、調査対象者に体験就労として仕事をしてもらうことで、どういう仕事やどういうサポートがあれば、働く意欲が向上したり社会生活が安定するのを探ろうという試みである。

「さまざまな就労阻害要因をかかえ、一般就労で「就労自立」することが直ちには困難な元ホームレスに対して、公園や公共施設などの清掃・除草など軽易な作業に従事してもらう就労体験を実施した上で、

- ① 働く意欲が向上した要因、あるいは向上しなかった要因は何か
- ② 就労阻害要因はどれくらい軽減されて、どこまで一般就労に近づくことができたか
- ③ 日常生活や心の状態、それらを土台にした社会生活にはどのように影響したか
- ④ 就労体験を経てもまだ一般就労と距離が生じる要因は何か、などを調査分析することで、

どのような方法をとれば、就労意欲の向上と社会生活の安定がはかられて、一般就労と生活保護など公的扶助による生活の距離を縮めていくことができるかを研究・提言する。」(企画書)

体験就労のフィールドには、大阪市の協力を得て、大阪市立弘済院(老人ホーム・病院)と大阪市立信太山野外活動センター(キャンプ場)を選ばせてもらった。そこで実際に落ち葉や側溝の清掃、草刈などの作業をしてもらい、仕事に対する意欲や日常生活がどう変わっていったのか、あるいは変わらなかったのか、その原因はどこにあるのかを、参加者自身、現場で作業指揮をするスタッフ、生活支援をしている担当者、調査担当者それぞれの目から、多角的に検証しようというものである。





今年度は、調査対象者(体験就労参加者)を元ホームレスの生活保護受給者などに絞った。釜ヶ崎支援機構の福祉相談部門と市内対策部で金銭管理などの日常生活支援をしている人 18 人と、更生施設(生活保護施設)である大淀寮に入寮中や居宅保護を受けて退寮した人 6 名の合計 24 名である。月・水・金と火・木・土の 2 組に分かれてもらい、12 月から 3 月末までの約 4 ヶ月間、それぞれ週 3 日ずつ作業に入ってもらおうという仕組みだ。あさ 9 時に集合して点呼し、ワゴン車に乗って現場に出発。昼休憩をはさんで、あさ 10 時～ひる 3 時まで作業し、そのあと片づけをして 3 時半頃に現場を出発、午後 4 時すぎに帰ってくる。手当として、1 日 4,500 円を支払う。もちろん保護受給中の人は、収入申告をケースワーカーにしてもらう。

### 今までになかった体験就労の方法

体験就労の特徴は、次の点にある。

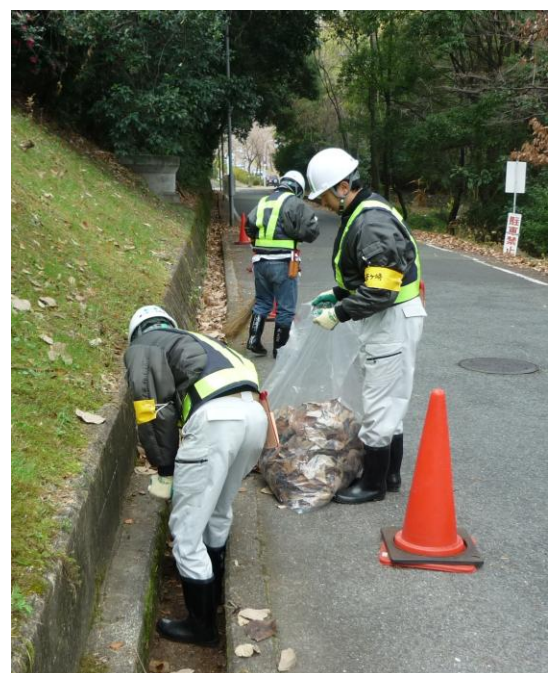
- 1、ひとりひとり年齢や健康・心の状態が違うため、その日の作業をどこまで進めるかを目的とせず、それぞれがやれるペースで作業をしてもらう。
- 2、作業当日休んだり、体験就労に出てこなくなった場合、その理由も調べて分析対象にする。
- 3、ボランティアではなく仕事として自覚をもってしてもらうために、最低賃金をクリアした手当額を支払う。
- 4、定期的にだけでなく、随時生活支援と就労現場の担当者が情報交換・意見交換をすることで、日常生活で見る姿と就労現場で見る姿の両面から参加者の状態や変化をとらえて、生活支援の方法や仕事のしてもらい方を点検し変更していく。

なかでも、3と4の点は、ホームレス支援や生活保護受給者支援では、いままで見られなかった方法だと思う。たとえば、大阪市では緊急雇用創出基金事業に「生活保護受給者雇用枠」があり、一定の働く場が用意されている。また若者や障がい者への支援策では、就労体験や職場実習など「支援つき就労」と呼べる施策が実施されている。だが、それらはいずれも、「支援つき居住生活」はあっても働く場でのサポートはないか、働く場でのサポートはあっても居住生活は家族が支えるか、の片方だけだったように思える。

「生活も就労も支援つきで、両者がたえず連携している」という支援モデルは、ほぼなかったと考えている。一部には、当機構も加わっている大阪府営の住之江公園と住吉公園での就労体験事業や、ホームレス雇用に理解のある事業者での就労などの中で、その居住生活支援の部分を当機構や大阪希望館、自立支援センターが担うモデルがあったが、どちらかといえば一般就労につながりやすい人への就労支援の領域の枠内だった。

当機構でも、中古自転車のリサイクル事業や内職作業提供事業を、「社会的就労(中間的訓練的就労)」としておこなっており、そこに当機構で生活支援をしている生活保護の受給者などにも入ってもらっている。だが、仕事の性質上、細かな作業を根気よく続けられる人に限られてしまう限界があった。また、公園での園芸作業も実施しているが、技能講習を経た上で、草花の植え方や育て方、樹木の剪定の仕方などを根気よく覚えていく必要があった。

その点、社会的就労調査での体験就労は、釜ヶ崎で 1994 年からおこなわれ、99 年からは当機構が大阪府と大阪市から委



託を受けて実施している高齢者特別清掃事業(特掃)にもっとも近い。

1日屋外で作業できる体力があれば、だれもが自分なりのペースですることができる軽易な作業である。緊急雇用創出基金事業やパートなど「支援なし就労」では難しいし、同じ「支援つき就労」でも、自転車リサイクルや園芸など継続して覚えていく必要がある作業や、内職のように反復継続で根気を要する作業も難しいが、屋外で自分のペースに合わせてできる作業ならできるという人に向いている。

体験就労の参加者は、次の人たちに設定した。

- ① 知的障がいなどがあり療育手帳などを取得したが、中高齢であるために作業所等の訓練に適應しにくい者
- ② 精神障がいなどがあり、精神保健福祉手帳などを取得し、治療や日常生活は安定しているが、仕事をしてきた時期とのブランクが大きく、それを埋めるために、生活リズムを整える必要がある者
- ③ 知的障がいや精神障がいがあるが、手帳などを持っていないために社会資源を活用できないが、若くてある程度の仕事であれば働くことができる者
- ④ 50歳代後半～60歳代で、働く力があるが働ける場がないために、生きがいや人間関係から疎遠となり、心の空白化や孤立化してきている者

結果、年齢層は20代6名、30代4名、40代7名、50代4名、60代3名と広がり、療育手帳の保持者が6名、申請予定が3名、現在精神科に通院している人が13名、精神保健福祉手帳の保持者が1名、当機構や大淀寮で金銭管理の支援を受けている人が16名、服薬管理が3名となった。



### 本人、調査・就労・生活支援スタッフ4者の目から検証

体験就労の効果は、4ヶ月の期間中に3回おこなう聞き取りとアンケート、就労スタッフがつける月2回の個人評価、生活支援スタッフからの変化報告と、調査・就労・生活支援スタッフが一堂に会した3回の報告会を通して、本人の自己評価をふくめた4者の視点から検証する。

すでに1回目、参加直後の聞き取りとアンケートを実施し、年末の12月29日に最初の報告会を開いた。

## 1、体験就労に参加する時の気持ち

生活支援をしているスタッフから「体験就労に参加しないか」と声をかけられた時の気持ちは、大きくは2つに分かれている。

### ① 消極的参加

- ・「他に特にやることもないし、行ってもいいかな」
  - ・「とりあえず行けと言われ、いやだけれどほぼ強制された形。でも自分がやると言ったから、とりあえずやろうと思う」
  - ・「特に何も感じなかった」
  - ・「特にはないですけど、とりあえず行こうかな、という感じですね」
  - ・「家でぼーっとしてるよりは、暇つぶしになるし、ごはんも出るし、体も動かせるのでいいかと思った」
- こうした「言われたから参加する」というタイプは、20代・30代が多い。その一方で、40代・50代を中心に、待ってましたとばかりに、積極的に参加したいと思った人も多い。

### ② 積極的参加

- ・「(正式に事業が決定し、説明の書類を見たときには)よっしゃ行こう!と思った。(行くのが)楽しみだった。」
- ・「なんでもやらせてもらおう。ここでの就労事業では、何を仰せつかっても大丈夫」
- ・「言われた時はうれしかった」
- ・「(声をかけられた時は)えっ?仕事があれば喜んで、と思った」
- ・「(声をかけられた時は)チャンスと思った」
- ・「体調悪い人が多いから、僕らにとってはありがたい話」
- ・「正直うれしかった。ちょっとでも収入になる」
- ・「(声をかけられた時は)よかった、仕事ができる、と思った」
- ・「言われた時はうれしかった。金が入るし、時間がつぶれる」
- ・「久々に仕事するのもいいかな、と思った」

## 2、きびしい仕事探しの現状

今回の体験就労への参加をうれしいと思った人たちの背景には、生活保護でしかも通院・服薬する必要があるなど、体調や心の状態がじゅうぶんでない人たちが仕事を探そうとしても、思うように仕事が見つからない状態が続いてきた問題があった。

- ・「仕事は今年(2010年)の9月からハローワークで探していた。週2回くらいの清掃の仕事を探したが、あっても交通費が出ないとかで。こら辺の阿倍野とか浪速・住之江のほうを探したが、あまりなかった」
- ・「この間仕事が見つからず、焦っていたところだった」
- ・「なかなか雇われなかったり、仕事についていくのが難しかったりするのが現状だ。年齢もあるけど目が悪いので、仕事を断られることが多い」
- ・「これまで清掃や食品工場の仕事を探してきた。しかしなかなか決まらない。和菓子の製造工場に1回だけ面接に行ったが、その他はすべて郵送の段階で落とされてきた」
- ・「一応ハローワークには最初行っていたが、ないから。年齢とか免許とか。今年(2010年)のはじめ、(自分に)あう仕事はなかなかないと(ハローワークの職員に)言われた。それからハローワークには行っていない」

・「仕事探しは、去年の6月まで名古屋で生活保護もらっていた時は探していた。探したが車の免許を持ってなかったので(ダメだった)」

・「よく働いても月に7~8万円にしかならず、それだけでは生活することができない。仕事を掛け持ちしようと思って探してみたが、なかなか掛け持ちで採用してくれるところは見つからなかった」

### 3、社会生活に対する仕事の効果

聞き取りをした時期は、まだ体験就労に2~5回程度しか入っていない初期の時期だった。それでも、次のような声が聞かれた。

・「実際に作業をやってみて汗水流す。体を動かす喜びがある。工場のライン作業やアルミ缶集めをやっていたころに比べれば天国」

・「仕事に行く前の日は、気分的にもう寝なあかん、と思う。(仕事に)差し支えるから」

・「仕事しているほうが健康でいい。(仕事していると)交わりというかみんなとしゃべる。福祉で部屋ばかりいたら、うつ病みたいになってしまう。いろいろと考えてしまうから。保護もらってから、(他人と)しゃべらん日のほうが多い」

・「(仕事は)ぼくにとってもいい。家にいるよりも仕事をしていたほうがいい」

・「(今後同じような就労事業があったら)その時にはできたら就職して自立したい。就職できていなければ、参加したいです」

・「生活のメリハリはあまり変わらないが、仕事に行っている日はあつという間に3時(作業終了時間)で、あともう1時間で仕事終わるんだと思うと、はりきってしまいます」

・「時間が余っていると、ついついパチンコに行ってしまうりするんで、何かしているほうがいい」

今回の体験就労は、体調が悪くなくそれなりに体力がある人にとっては物足りないところがあり、他方で、年をとっていたり体や心の状態に悪いところがある人は「ちょうどこのくらいがいい」と答えるなど、充足感についてはばらつきがあった。だが、生活のリズムが整うこと、時間を持て余してしまわないこと、そして何よりも「交わりというか」社会との接点を持って孤立・孤独化しないようになることなど、確実に社会生活の安定化に寄与していることだけは確かなように思える。

こんな声もあった。

・「以前何度かハローワークに行ってみたが、昔とは全く勝手が変わっていて、コンピューターの使い方などちんぷんかんぷんで分からなかった。体験就労で仲良くなった人に、ハローワークの人に声をかければ使い方を教えてくれるということを教えてもらったので、次はそうしようと思う」

仕事で出会った仲間と親しくなることで、生きていくための社会資源を活用する方法を学ぶことができ、その人にとっての社会が広がったのである。

### 4、気持を表現していけるようになる効果

いつもあさ釜ヶ崎支援機構に顔を出すとき、うつむいて暗そうな表情で入ってくる30代の若者がいる。体験就労に入ることになったのだが、なかなか体調が整わず、2週間ほど遅れた。それでも少し無理をして体験就労に参加した初日、帰ってきた時の彼の表情がとても明るくなっていることにわたしは驚かされた。「どうだった」と聞くと、「とてもよかったです」と、今まで見たことのないようなさわやかな笑顔で答える姿があった。



12月29日に開いた報告会では、大淀寮の担当者からも、いくつか参加者の変化についての報告があった。今回大淀寮から参加した人は、自立支援センターで仕事を探したが見つけることができず、精神疾患や知的・発達障がいなどの要因が疑われるために、生活保護施設である大淀寮に入寮した20代～30代の若者層が多い。当初の消極的な参加者にはこの層が多いが、参加して働くことで、彼らの中にも確実に変化が起きつつある。

以下は、大淀寮の担当者からの報告である。

### 「大淀寮のメンバーの「体験就労」に就いてからの状況

・Iさんは大淀寮のOBさん。作業所に通っていたが、作業内容や人間関係で不眠やイライラが続き、突然作業所に行かなくなって精神状況が不安定になっていたが、体験就労に就くようになって、他のメンバーとも仲良くなり、自然の中での作業が良いのか、草刈りなどのように作業の成果が目に見えて表れることもあり、機嫌よく従事している。

・Hさん。寮内の生活では、ゲームにはまっており夜遅く起きているため、朝に弱い。他の寮生ともゲームの付き合いがあるものの、交流は限定的。いわば、寮内ひきこもり状態。体力もなく(ジャンクフードしか食べられない)、職員も他のメンバーからも「持たないなあ」と思われていたが、当初は朝が起きられなくて、職員に起こされ集合時間に間に合うということが続いていたが、最近では自分で起きられるようになり、また、食生活も少しずつ変化が見られるようになってきた(腹が減るため)。

・Lさんは笑顔が見られない若者だったが、最近では他のメンバーとの会話が多くなり、冗談を言い合い、何よりも寮内で笑顔が見られるようになった。

・HさんとPさんは以前から仲が良く、普段から一緒にいる場面がよく見られたが、それ以外の交友関係は希薄。しかし、休日などには他の「体験就労」のメンバーと談話室で談笑する姿が見られるようになった。

・Uさんはメンバーの中で「体験就労」への意気込みが一番強かったが、年明けに事故にあって、残念ながら「体験就労」を「卒業」しなければならなくなってしまった。

この「体験就労」を通じて言えるのは、メンバーの笑顔が見られるようになったことだ。また、これまでは接することもなかったメンバーと一緒にいる姿が見られるようになって、交友関係にわずかだが広がりが出てきたことであり、お互いに仲間だという言葉が聞かれるようになった。また、「体験就労」が終了した後のことや、お互いにやりたいことを話していて、今まで先の見えなさに不安を持っているようなところもあったが、少しずつ先を見て話を出来るようになったことだ。職員間でも、彼らに笑顔が見られ脱落するものも出ていないということに、このような「体験就労」のもつ重要さに認識を新たにしている。」

## 福祉と就労の融合—今調査事業の占める位置（実施計画書より）

### 事業の実施目的

1、90年代に増加したホームレス問題は、寄せ場の解体・弱体化を要因とし、稼働能力、あるいは就労意欲があるにもかかわらず労働市場を通じて職を得られず、もう一方で生活保護にもかかれぬという生活保障体系の裂け目部分に生じた。これに対する施策は、2002年制定の「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」に基づく自立支援事業の実施と生活保護の運用の拡大であった。

2009年以降は、旧来のホームレス層に加えて、新しくホームレス化せざるを得なくなった若者も増えた一方で、

さらなる生活保護の運用の拡大により、従来自立支援センターに入所していた人たちも、生活保護を受給するようになった。しかしながらそれでもなお、対策から排除された長期野宿層の滞留は続いている。

2、現状のホームレス支援・対策の問題点・課題はつぎのとおりである。

- ① 自立支援事業については「就労自立」が難しい。正規、非正規ともに求人が少ない。
- ② 生活保護については、
  - ・社会的に孤立。隣人・友人関係ともない人がほとんど。
  - ・生活を支えるための社会資源の不足。たとえば、
    - (ア) 日給による生活が長く、月単位での生活が難しい人への金銭管理。
    - (イ) アルコール依存症や知的障がい者への病院同行や服薬管理。
    - (ウ) 日雇派遣の仕事ばかりで規則正しい生活に不慣れな若者への生活支援。
  - ・それぞれに体力や能力にあった求人が少なく「就労自立」が難しい。
- ③ 長期野宿層には、自立支援事業も生活保護も拒否する人がいる。その多くは高齢者で「就労自立」は難しい。

3、現在、ホームレスに対する政府の対策は、

- ① 一般就労による自立の支援
  - ② 生活保護による生計の底支え
  - ③ パーソナル・サポート・サービスによる既存の社会資源のコーディネート
- それにくわえ、ホームレス・社会的困窮者に対する政府の政策は、
- ④ 住宅手当や訓練・生活支援給付など第2のセーフティネットの整備
- など多角的に整備されつつある。

4、しかし、上記の制度だけでは、

一般就労による自立支援策と生活保護など公的扶助による生活支援策の間(「就労」か「福祉」という二項対立)に生じている大きな亀裂は埋まらず、そのため上記2の問題は、より深刻さを増していくことが避けられない。

「就労自立」と生活保護の亀裂を埋めて、なめらかに就労生活につながっていける、あるいは安定した社会生活を整えていく「あたらしい就労支援策」が求められていると考えられる。

なぜなら、

- ① 「就労自立」が目的とされている現行のホームレス自立支援事業でも生活保護でも、一般就労で「就労自立」することが直ちには困難なホームレスが多数存在している。  
(長期の野宿生活や常用雇用経験の乏しさ、あるいは知的障がい・発達障がい・依存症・精神疾患などの要因をもつ人たちは、直ちには一般就労につながるものが困難であり、また運良くつながることができても、そこからこぼれ落ちやすい)
- ② また、生活保護で生活を支えながら、短時間就労なら可能であると医療上判断された場合でも、通常の民間雇用では、パートなど短時間就労であったとしても、続けることが困難な人たちも多い。(出勤の正確性・勤務時間中の集中力の持続性・指示に対する正確な理解と実行の確実性など、民間雇用で要求される水準を維持しつづける困難さも有していることが多い)からである。

5、「あたらしい就労支援策」が整えられ、「それぞれの状態に応じて働ける場」が社会資源として加われば、上記3の①～④の支援策間の連携は、より円滑におこなえるようになり、制度からこぼれおちる人たちをなくしていくことが可能になると考えられる。

また、一般就労は難しく生活保護にも拒否感を持つがゆえに、野宿生活に滞留せざるをえない長期野宿層も、支援策につながって、生活保護を受けなくても、働いて野宿生活から抜け出す道が、可能になると考えられる。

さらに、現在よりも早い段階で、一般就労による自立や、健康や社会とのつながり意識の増進など社会生活自立の条件を整えることが可能になると考えられ、「することのない生活」への滞留によって精神面・健康面・生活面の状態が悪化する人が増加することを防ぐことができると考えられる。

それによって、重い障がいや依存症、認知症など、さまざまな社会資源を重層的に投入して、日常生活自立を支える必要がある人たちに対して、財源や資源を有効に投入していく道も開いていくことができると考えられる。

6、そのためには、ホームレス問題において、どのような「あたらしい就労支援策」が必要なのかを明らかにしていく必要がある。

その一助として、本調査研究事業は、「就労自立」と生活保護の間の亀裂を埋めて、なめらかに就労生活や安定した社会生活につながっていくためには、どのような方策が必要であるかを、「一般就労でも福祉就労・ボランティア就労でもない中間的訓練的就労としての社会的就労」をフィールドとして、調査・研究・提言することを目的とする。

### 事業の必要性と効果・活用方法

このような検討は、2012年の「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」の改定・継続問題の検討において必要であると考えられるとともに、ホームレス問題だけにとどまらず、「社会的困窮者」問題全体において、検討される必要がある共通性・一般化可能性を有している。

1、本事業の就労体験に参加したことによって、一般就労に近づくことができた調査対象者には、釜ヶ崎支援機構お仕事支援部が求職活動をサポートする。また一般就労には距離がある対象者には、釜ヶ崎支援機構福祉相談部門や同市内対策部を通じて、日常生活支援と相談を継続しながら、他の社会資源を開拓して、少しでも就労復帰に近づけるよう引き続き支援していく。

2、第2のセーフティネットの整備やパーソナル・サポート・サービスによるその人に合った社会資源活用の支援とともに、「社会的就労による自立支援策」が欠かせない施策であることが、社会的にも行政的にも認知される土台を整えることができる。

その結果、ホームレス問題だけにとどまらず、「社会的困窮者」問題全体において、全国的に「社会的就労事業」や同様の調査研究事業が実施されていく波及効果をもたらすことができる。

そうして、現在の施策では足りない「社会的就労」の領域が、施策として組み上げられていくことによって、どのような仕組みで各制度・施策間の有機的な連携を整えれば、制度の隙間に落ち込む人たちをなくしていく「あたらしい社会保障」の仕組みをつくっていくことができるかを、より多角的総合的に検討することができるようになる。

# シェルター(あいりん臨時夜間緊急宿泊所)で滞留せざるをえないのは誰か

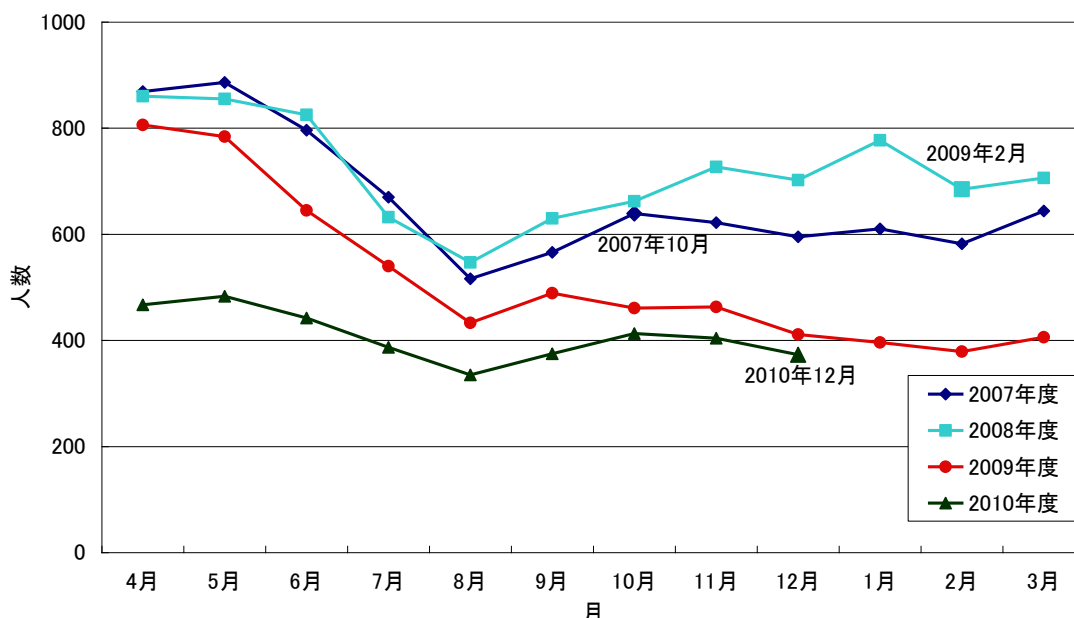
－3ヶ年のシェルター利用者アンケートから見えてくるもの－

生活・福祉相談業務統括 尾松郷子

## 1. あいりんシェルター1日利用者数

(図1 あいりんシェルター1日利用者数)は、2007年度から2010年度の4年間のシェルターの利用者数を1日平均した推移を示している。2007年度、2008年度では、労働福祉センターの求人が減少する4、5月で、最もシェルターの利用者が多くなり、1日平均800人強シェルターを利用していたのが、2009年度では800人弱、2010年にはその約半数の400人強にまで減少した。また、2007年度から2009年度の前半までは、季節変動(4、5月の利用者が多く、夏に向けて利用者が減少、そしてまた増加する)があるにもかかわらず、2009年度後半、具体的には10月以降、2010年度に入っても利用者数も激減、季節変動も見られない結果となった。

図1 あいりんシェルター1日利用者数



そもそも、シェルター利用者数に季節変動がある背景には、西成労働福祉センターの求人数の推移が大きく影響していると考えられる。現金求人数をみると、90年代(94、95年を除く)に急減し、2000年度から2006年度にかけて同一水準を維持してきたが、2007年度から再び減少が始まり、これまでもっとも求人数の少なかった1998年度の求人数を下回り年度合計の最低を更新しているような状況にある。今後求人数の増加が見込めない状況で、シェルターに滞留している層はどのような人たちなのか。そしてどのような施策を講じることで、野宿(シェルター)から抜け出すことができるのだろうか。

## 2. 2007年、2009年、2010年のシェルター調査からみられるこの3ヶ年の傾向

2007年から2010年にかけて、日本社会ではいろいろなことがあった。2008年9月にアメリカの大手証券会社・投資銀行の破綻が引き金となり、リーマン・ショックと言われる世界的な金融危機および世界同時不況がおきた。

この世界的不況において、製造業による大規模な労働者派遣契約の打ち切りとそれに伴う派遣業者による労働者解雇・雇い止めが発生し、「派遣切り」ということばが広まった。これらの状況を受けて、2008年12月31日から2009年1月5日まで東京の千代田区の日比谷公園に「年越し派遣村」が開設された。炊き出しや生活・職業相談がなされ、その様子がマスコミを通じ、年末であるにもかかわらず「不幸な人たち」を映し出した。その中でも、生活保護の集団申請がされ、水際作戦と言われ生活保護申請することが難しいと思っていた「一般市民」にとって、思っていた以上に「簡単に」生活保護を受給することができるという印象をもったと思う。

「派遣村」の風は、反貧困を訴えるグループによって各地で生活保護申請を支援する流れにつながった。大阪でもご多分に漏れず、2009年2月から、釜ヶ崎地域内で大阪市立更生相談所を窓口として、生活保護の集団申請がなされた(表1 市立更生相談所における窓口敷金の状況)。

	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度
4月	20	36	192	174
5月	29	26	220	84
6月	30	16	307	121
7月	23	27	321	78
8月	20	21	191	42
9月	14	21	171	28
10月	21	14	259	25
11月	25	21	140	26
12月	21	38	211	
1月	2	9	106	
2月	14	152	116	
3月	16	100	108	
計	235	481	2342	578

表1 市立更生相談所における窓口敷金の状況

では、市立更生相談所で窓口敷金支給された人たちは、そもそもあいりん地区内で野宿を強いられていた、もしくはシェルターを利用していた人たちなのだろうか。

## 2-1. 【回収率】

日時	2007年10月31日	2009年2月7日	2010年12月10日
夜9時時点の利用者数	603人	665人	362人
回答者数	514人	535人	327人
回答率	85.2%	80.5%	90.3%
同月の1日平均利用者	639人	685人	373人

表2 シェルターアンケート調査の回収率(2007, 2009, 2010年)

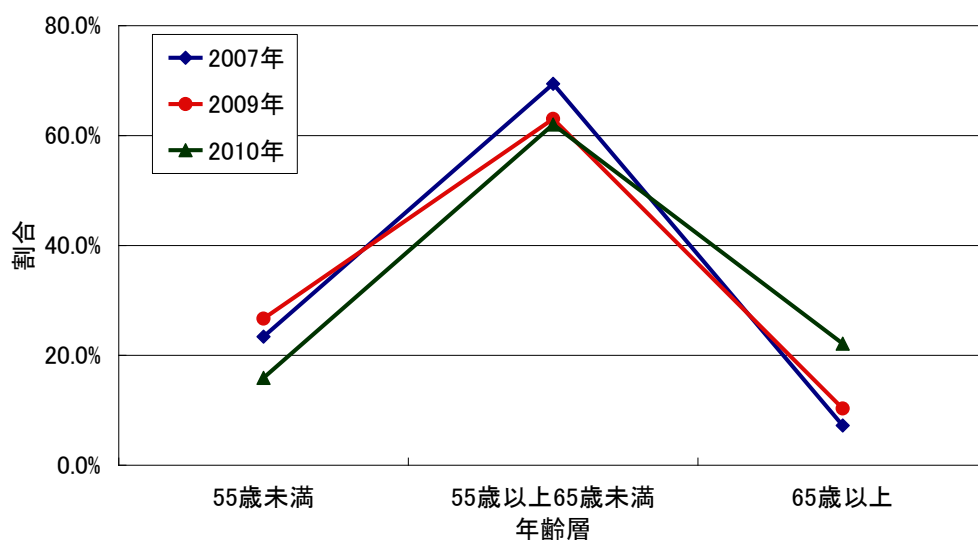
回収率は 8 割から 9 割と非常に高い割合になっている。

## 2-2. 【年齢】

平均年齢は 2007 年 57.7 歳と 2009 年 57.5 歳と傾向は同じであるが、2010 年は 59.8 歳となり高齢化している。また年齢の分散をみても、2007 年と 2009 年は中央値も 4 分位点 (75.0%) が同じで、4 分位点 (25.0%) が 1 歳ちがうだけで、最年少、最高齢もほぼ同じ年齢層になっているのに対して、2010 年は、最年少と最高齢の幅が広がり、全体として中央値も 4 分位点も高齢化する傾向にある。

	2007 年	2009 年	2010 年
最年少	35 歳	33 歳	20 歳
最高齢	73 歳	75 歳	78 歳
平均値	57.7 歳	57.5 歳	59.8 歳
中央値	59 歳	59 歳	60 歳
4 分位点 (75.0%)	62 歳	62 歳	64 歳
4 分位点 (25.0%)	55 歳	54 歳	57 歳

図2 年齢分布(三階層)



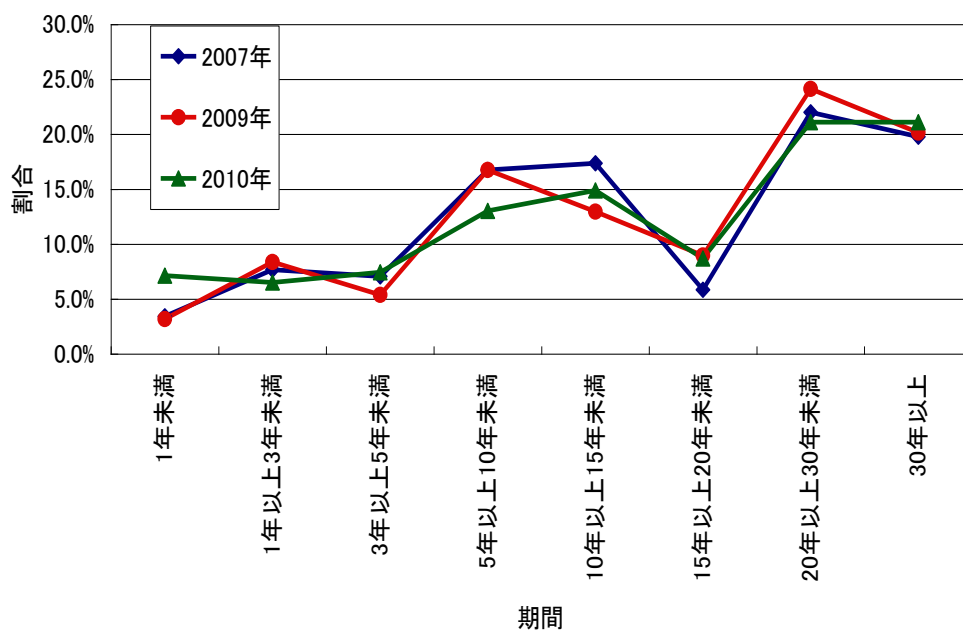
年齢分布の傾向をみると、特別清掃に登録することができない「55 歳未満」、特別清掃登録年齢から生活保護で就労指導されない年齢まで「55 歳以上から 65 歳未満」、生活保護を受給した際就労指導されない「65 歳以上」の 3 つの層にわけて傾向をみると(図 2 年齢分布(三階層))、2007 年、2009 年、2010 年と大きな傾向が変わるわけではないが、65 歳以上の割合がそれまでは 1 割程度だったのが、2010 年調査では、2 割を超える結果となった。

	2007年			2009年			2010年		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
40歳未満	5	1.0%	1.0%	8	1.5%	1.6%	3	0.9%	0.9%
40歳以上45歳未満	20	3.9%	3.9%	21	3.9%	4.1%	4	1.2%	1.2%
45歳以上50歳未満	31	6.0%	6.0%	32	6.0%	6.2%	14	4.3%	4.4%
50歳以上55歳未満	64	12.5%	12.5%	76	14.2%	14.8%	30	9.2%	9.3%
55歳以上60歳未満	161	31.3%	31.4%	148	27.7%	28.8%	78	23.9%	24.3%
60歳以上65歳未満	195	37.9%	38.0%	176	32.9%	34.2%	121	37.0%	37.7%
65歳以上70歳未満	33	6.4%	6.4%	43	8.0%	8.4%	58	17.7%	18.1%
70歳以上	4	0.8%	0.8%	10	1.9%	1.9%	13	4.0%	4.0%
有効回答者数	513	99.8%	100.0%	514	96.1%	100.0%	321	98.2%	100.0%
無回答	1	0.2%		21	3.9%		6	1.8%	
計	514	100.0%		535	100.0%		327	100.0%	

表3 年齢分布

### 2-3. 【釜ヶ崎に来てからの期間】

図3 釜ヶ崎に来てからの期間



釜ヶ崎に来てからどのくらいになるか(釜ヶ崎に来てからの期間)たずねたところ、2007年、2009年、2010年で傾向の違いは出てこなかった(図3 釜ヶ崎に来てからの期間)。釜ヶ崎に来てから「20年以上30年以上」の割合が約2割で最も高く、ついで「30年以上」の割合が高くなっている。一方で、「1年未満」、「1年以上3年未満」、「3年以上5年未満」と比較的最近釜ヶ崎に来た層の割合は1割未満となっていた。

	2007年			2009年			2010年		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
1ヶ月未満	2	0.4%	0.4%	16	3.0%	3.2%	7	2.1%	2.2%
1年未満	15	2.9%	3.0%	16	3.0%	3.2%	16	4.9%	5.0%
1年以上3年未満	38	7.4%	7.7%	42	7.9%	8.4%	21	6.4%	6.5%
3年以上5年未満	35	6.8%	7.1%	27	5.0%	5.4%	24	7.3%	7.5%
5年以上10年未満	83	16.1%	16.8%	84	15.7%	16.8%	42	12.8%	13.0%
10年以上15年未満	86	16.7%	17.4%	65	12.1%	13.0%	48	14.7%	14.9%
15年以上20年未満	29	5.6%	5.9%	45	8.4%	9.0%	28	8.6%	8.7%
20年以上30年未満	109	21.2%	22.0%	121	22.6%	24.2%	68	20.8%	21.1%
30年以上	98	19.1%	19.8%	101	18.9%	20.2%	68	20.8%	21.1%
有効回答者数	495	96.3%	100.0%	501	93.6%	100.0%	322	98.5%	100.0%
無回答	19	3.7%		34	6.4%		5	1.5%	
計	514	100.0%		535	100.0%		327	100.0%	

表4 釜ヶ崎に来てからの期間

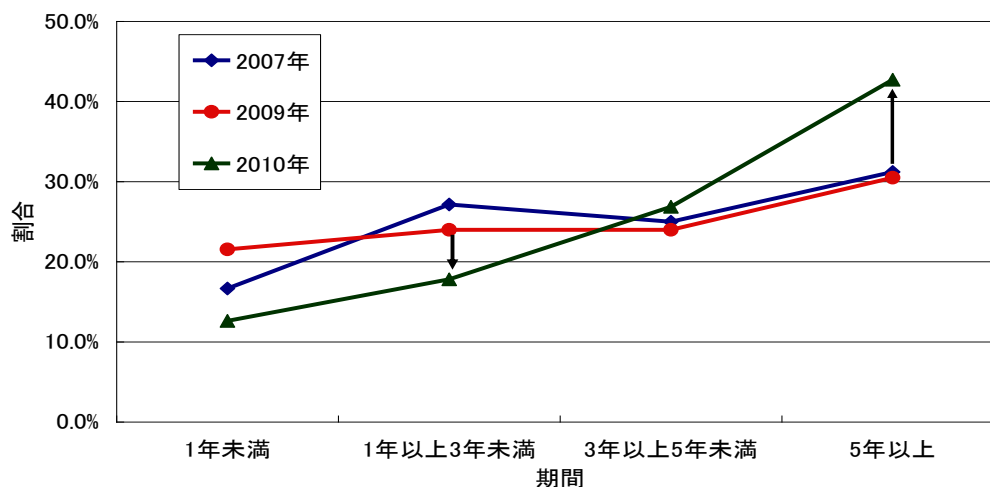
シェルター利用者のうち、この3年間のうちに釜ヶ崎に来た人の割合は、11.1%(2007年)→11.6%(2009年)→13.7%(2010年)と増加しているが、リーマン・ショックがあって派遣切りが行われたからといって、市立更生相談所で生活(居宅)保護の集団申請があったからといって、大きく増加したというわけではない。

#### 2-4. 【シェルターを利用し始めてからの期間】

シェルターを利用してからの期間について尋ねたところ、「1年未満」が16.7%(2007年)→21.5%(2009年)→12.6%(2010年)となった。リーマン・ショック後の2009年の調査では、シェルター利用が短い層が増加している。

また、シェルターを利用してから「1年以上3年未満」が、27.1%(2007年)→24.0%(2009年)→17.8%(2010年)と減少、「5年以上」が、31.2%(2007年)→30.5%(2009年)→42.7%(2010年)と増加している。

図4 シェルター利用期間





以上のことより、シェルターの利用者は減少したが、利用期間が「5年以上」の層が滞留し、「1年以上3年未満」の層が、センターの求人数が増加しているわけではないので、主に生活保護であると思われるが、シェルターから抜け出す、つまりは野宿から抜け出したことを示している。

	2007年			2009年			2010年		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
1ヶ月未満	12	2.3%	2.6%	106	19.8%	21.5%	9	2.8%	2.9%
1年未満	66	12.8%	14.1%				30	9.2%	9.7%
1年以上3年未満	<b>127</b>	<b>24.7%</b>	<b>27.1%</b>	<b>118</b>	<b>22.1%</b>	<b>24.0%</b>	<b>55</b>	<b>16.8%</b>	<b>17.8%</b>
3年以上5年未満	117	22.8%	25.0%	118	22.1%	24.0%	83	25.4%	26.9%
5年以上10年未満	<b>135</b>	<b>26.3%</b>	<b>28.8%</b>	<b>123</b>	<b>23.0%</b>	<b>25.0%</b>	<b>97</b>	<b>29.7%</b>	<b>31.4%</b>
10年以上	<b>11</b>	<b>2.1%</b>	<b>2.4%</b>	<b>27</b>	<b>5.0%</b>	<b>5.5%</b>	<b>35</b>	<b>10.7%</b>	<b>11.3%</b>
有効回答者数	468	91.1%	100.0%	492	92.0%	100.0%	309	94.5%	100.0%
無回答	46	8.9%		43	8.0%		18	5.5%	
計	514	100.0%		535	100.0%		327	100.0%	

表5 シェルター利用期間

## 2-5. 【シェルターに泊まる直前の生活状況】

シェルターを利用する前に主にどこで寝泊まりしていましたかときいたところ(表6 シェルターに泊まる直前の主な生活状況)、2007年、2009年、2010年で傾向はかわらなかった。もっとも多いのは、「簡易宿泊所」と「飯場・寮」で、あいりん地区などを中心にした生活圏、もしくは、仕事と寝る場所が一緒になった生活圏で、いずれにしても不安定な生活であったことはわかる。次ぎに多いのは、「野宿」であった。また、比較的安定していると思われる「自宅」から、シェルターを利用するようになった層は、3ヶ年とも約1割にとどまっている。

	2007年			2009年			2010年		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
簡易宿泊所	271	52.7%	55.6%	252	47.1%	50.3%	144	44.0%	46.9%
飯場・寮				86	16.1%	17.2%	63	19.3%	20.5%
自宅	49	9.5%	10.1%	48	9.0%	9.6%	35	10.7%	11.4%
ネットカフェ・知人宅	10	1.9%	2.1%	13	2.4%	2.6%	2	0.6%	0.7%
病院・生活保護施設	32	6.2%	6.6%	17	3.2%	3.4%	7	2.1%	2.3%
野宿	118	23.0%	24.2%	82	15.3%	16.4%	53	16.2%	17.3%
自立支援センター	-	-	-	2	0.4%	0.4%	3	0.9%	1.0%
その他	7	1.4%	1.4%	1	0.2%	0.2%	0	0.0%	0.0%
有効回答者数	487	94.7%	100.0%	501	93.6%	100.0%	307	93.9%	100.0%
無回答	27	5.3%		34	6.4%		20	6.1%	
計	514	100.0%		535	100.0%		327	100.0%	

表6 シェルターに泊まる直前の主な生活状況

## 2-6. 【シェルターの利用頻度】

次に、シェルターをどのくらいの頻度で利用していますかとたずねたところ、(表7 シェルターの利用頻度)のような結果が得られた。

シェルターの利用が常態化している(=20日以上利用している)人の割合が、80.4%(2007年)→83.1%(2009年)→86.9%(2010年)と増加している。中でも毎日利用しているという人の割合が、64.2%(2007年)→53.0%(2009年)→73.5%(2010年)となっている。「毎日」シェルターを利用している人の割合は、2009年で減少したものの、2010年ではシェルターの利用者の4人に3人まで増えている。

以上、シェルターの利用期間と利用頻度から言えることは、シェルター利用者が減少したものの、シェルターに残っているのは、シェルターをほぼ毎日利用している、利用期間が5年以上と比較的長い「固定層」が沈殿・滞留しているのではないかということである。この人たちは、あいりん地域におこった、市立更生相談所を窓口とした、敷金支給(居宅保護)の波に乗ることができず(もしくは乗ることもせず)、野宿(シェルター)から抜け出す糸口をつかめない状態にいる。では、この人たちはどのような生活をしているのだろうか。

	2007年			2009年			2010年		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
今日が初めて	-	-	-	-	-	-	4	1.2%	1.3%
10日未満	30	5.8%	6.3%	30	5.6%	6.3%	13	4.0%	4.2%
10日以上20日未満	64	12.5%	13.3%	50	9.3%	10.5%	23	7.0%	7.5%
20日以上25日未満	56	10.9%	11.7%	76	14.2%	16.0%	32	9.8%	10.5%
25日以上30日未満	22	4.3%	4.6%	67	12.5%	14.1%	9	2.8%	2.9%
30日(毎日)	<b>308</b>	<b>59.9%</b>	<b>64.2%</b>	<b>251</b>	<b>46.9%</b>	<b>53.0%</b>	<b>225</b>	<b>68.8%</b>	<b>73.5%</b>
有効回答者数	480	93.4%	100.0%	474	88.6%	100.0%	306	93.6%	100.0%
無回答	34	6.6%		61	11.4%		21	6.4%	
計	514	100.0%		535	100.0%		327	100.0%	
<b>20日以上</b>			<b>80.4%</b>			<b>83.1%</b>			<b>86.9%</b>

表7 シェルターの利用頻度

## 2-7. 【ここ1ヶ月の収入】

はじめに、1ヶ月の収入についてみると、平均で22,111円(2007年)→19,222円(2009年)→23,096円(2010年)となった。1日平均で考えると、737円(2007年)→641円(2009年)→770円(2010年)となり、食事を1食とり、タバコやワンカップなどを購入したら、とてもではないが宿泊費を出すほどの余裕のない状況であることがわかる。

中央値は、17,100円(2007年)→20,000円(2009年)→25,000円(2010年)と増加した。

ここ1ヶ月の収入	2007年	2009年	2010年
最小値	0円	0円	0円
最大値	298,000円	220,000円	100,000円
平均値	22,111円	19,222円	23,096円
中央値	17,100円	20,000円	25,000円
4分位点(75.0%)	30,000円	22,800円	30,000円
4分位点(25.0%)	8,750円	3,000円	5,000円

さらに詳しくこの1ヶ月の収入についてみると(表8 ここ1ヶ月の収入)、「0円」=「ない」と答えた人の割合は、19.4%(2007年)、19.7%(2009年)、17.4%(2010年)と、シェルター利用者の約2割におよんだ。また、各年で割合が高かった収入階層についてみると、2007年では「10000円以上 20000円未満」(27.6%)、2009年では「20000円以上 25000円未満」(28.0%)、2010年では「30000円以上 35000円未満」(26.6%)となった。このような結果が得られた背景には、(2-8 収入手段)でふれるが、シェルターを利用している人の半数以上が特別清掃に登録しており、1回あたり5,700円で、2007年度では年43回(月3.6回)、2008年度では年46回(月3.8回)、2009年度では年64回(月5.3回)となっており、特別清掃の回数の増加が収入増加につながっていると考えられる。

	2007年			2009年			2010年		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
0円	84	16.3%	19.4%	95	17.8%	19.7%	51	15.6%	17.4%
5000円未満	15	2.9%	3.5%	29	5.4%	6.0%	13	4.0%	4.4%
5000円以上 10000円未満	11	2.1%	2.5%	25	4.7%	5.2%	12	3.7%	4.1%
10000円以上 20000円未満	120	23.3%	27.6%	86	16.1%	17.8%	19	5.8%	6.5%
20000円以上 25000円未満	72	14.0%	16.6%	135	25.2%	28.0%	33	10.1%	11.3%
25000円以上 30000円未満	18	3.5%	4.1%	19	3.6%	3.9%	25	7.6%	8.5%
30000円以上 35000円未満	48	9.3%	11.1%	44	8.2%	9.1%	78	23.9%	26.6%
35000円以上 40000円未満	7	1.4%	1.6%	5	0.9%	1.0%	14	4.3%	4.8%
40000円以上 50000円未満	20	3.9%	4.6%	16	3.0%	3.3%	19	5.8%	6.5%
50000円以上	39	7.6%	9.0%	29	5.4%	6.0%	29	8.9%	9.9%
有効回答者数	434	84.4%	100.0%	483	90.3%	100.0%	293	89.6%	100.0%
無回答	80	15.6%		52	9.7%		34	10.4%	
計	514	100.0%		535	100.0%		327	100.0%	

表8 ここ1ヶ月の収入

## 2-8.【収入手段(複数回答)】

次に収入手段についてみると(表9 収入手段)、2007年で63.3%、2009年で54.1%、2010年で64.0%と、いずれの調査でも、「特別清掃」が主な収入源になっている。ついで、「廃品回収」の割合が、2007年(39.0%)、2009年(32.3%)、2010年(34.5%)となった。また、「日雇」の割合についてみると、2007年で16.6%、2010年で

11.0%となっているのが、リーマン・ショック後の 2009 年で 26.4%と高くなっていた。その他の収入源については割合が低く、各年で差異はみられなかった。

のべ回答者数をみると、2007 年(1.28)であったのが、2009 年(1.19)、2010 年(1.17)となっていた。これは、ほとんどの人が 1 種類の収入源に依存していることがわかる。2007 年では 1 人あたりの人が収入源としている方法が 1.28 種類あったのが、2009 年と 2010 年は収入源が 1.19 種類、1.17 種類であり、例えば、特別清掃と廃品回収など、複数の仕事に就いている人の割合が減少していることを意味している。

	2007 年			2009 年			2010 年		
	人数	比率 1	比率 2	人数	比率 1	比率 2	人数	比率 1	比率 2
特別清掃	255	59.3%	<b>63.3%</b>	219	49.8%	<b>54.1%</b>	169	61.2%	<b>64.0%</b>
廃品回収	157	36.5%	39.0%	131	29.8%	32.3%	91	33.0%	34.5%
日雇	67	15.6%	16.6%	107	24.3%	<b>26.4%</b>	29	10.5%	11.0%
パート・派遣	11	2.6%	2.7%	9	2.0%	2.2%	3	1.1%	1.1%
年金	3	0.7%	0.7%	3	0.7%	0.7%	4	1.4%	1.5%
生活保護費				4	0.9%	1.0%	4	1.4%	1.5%
その他	22	5.1%	5.5%	8	1.8%	2.0%	10	3.6%	3.8%
のべ回答者数	515	119.8%	<b>1.28</b>	481	109.3%	<b>1.19</b>	310	112.3%	<b>1.17</b>
有効回答者数	403	93.7%	1.00	405	92.0%	1.00	264	95.7%	1.00
無回答	27	6.3%		35	8.0%		12	4.3%	
計	430	100.0%		440	100.0%		276	100.0%	

表 9 収入手段

### 3. 2010 年シェルター調査より

#### 3-1. 【居宅保護歴】

次に、2010 年のシェルター調査で、過去に居宅保護を受給したことがあるかどうかたずねたところ(表 10 居宅保護経験の有無)、全体の 13.1%にあたる人が過去に居宅保護を受給したことがあると答えた。さらに、その居宅保護はどこで受けたことがありますかとたずねたところ(表 11 居宅保護場所)、7 割が大阪市内、残りの 3 割が大阪市外ということがわかった。

	人数	比率 1	比率 2
なし	279	85.3%	86.9%
あり	42	12.8%	13.1%
有効回答者数	321	98.2%	100.0%
無回答	6	1.8%	
計	327	100.0%	

表 10 居宅保護経験の有無

	人数	比率 1	比率 2
大阪市内	28	66.7%	71.8%
大阪市外	11	26.2%	28.2%
有効回答者数	39	92.9%	100.0%
無回答	3	7.1%	
計	42	100.0%	

表 11 居宅保護場所

### 3-2.【生活保護を受けない理由(複数回答)】

2010年シェルター調査で、生活保護を受けたことがないと答えた人は、全体の86.9%いた(表10 居宅保護経験の有無)。困窮状態にあるにもかかわらず、なぜ生活保護を受けないのか、その理由についてたずねたところ(表12 生活保護を受けない理由)、割合が高かった順番に並べると、「年が若い」(26.5%)、「働きたい」(25.4%)、「住民票がない」(23.7%)、「手続きが面倒」(22.2%)、「親族に連絡がいく」(17.6%)、「他の住人との人間関係」(10.8%)、「知らない」(7.9%)、「生活が制限される」(7.9%)となった。

	人数	比率 <sup>1</sup>
知らない	22	7.9%
年が若い	74	26.5%
住民票がない	66	23.7%
年金	11	3.9%
財産	5	1.8%
借金	11	3.9%
働きたい	71	25.4%
親族に連絡がいく	49	17.6%
生活が制限される	22	7.9%
手続きが面倒	62	22.2%
他の住人との人間関係	30	10.8%
申請に行くが断られる	8	2.9%
その他	14	5.0%
回答者総数	445	159.5%
有効回答者数	279	100.0%

表12 生活保護を受けない理由

また、生活保護を受けない理由としてあげられている、「年が若い」、「住民票がない」という選択肢は、実際の保護の要件と関係ないので、生活保護に対して間違った情報がながれていることになる。

### 3-3.【居宅保護と特別清掃の関係】

		特別清掃			
		○	×	無回答	計
居宅保護	○	14(4.3%)	16(4.9%)	12(3.7%)	42(12.8%)
	×	154(47.1%)	79(24.2%)	46(14.1%)	279(85.3%)
	無回答	1(0.3%)	0(0.0%)	5(1.5%)	6(1.8%)
	計	169(51.7%)	95(29.1%)	63(19.3%)	327(100.0%)

表13 居宅保護経験と特別清掃従事の関係

2010年シェルター調査で、特別清掃に従事したことがあるかどうか、生活保護を受給したことがあるかどうかで分類したところ、①「特別清掃に従事して、生活保護受給経験なし」(154人:47.1%)、②「生活保護受給経験あり」(42人:12.8%)、③「特別清掃に従事していない、生活保護受給経験なし」(125人:38.2%)と大きく3つのカテゴリーに分類することができた。

①は2009年度行われた高齢者特別清掃の調査からもわかるように、居宅保護というよりは何とか仕事をして生活していきたいと思っている層で、②は過去に居宅保護を失敗した層で、何らかの形で相談窓口にたどり着くことは可能かと思われる。では、生活保護という福祉的な社会資源にも、特別清掃という労働的な社会資源にもたどりついていない、③はどのような人たちから構成されているのだろうか。

### 3-3-1.【年齢分布】

	生保なし・特掃なし	全体(2010年)
最年少	29歳	20歳
最高齢	75歳	78歳
平均値	57.0歳	59.8歳
中央値	58歳	60歳
4分位点(75.0%)	62歳	64歳
4分位点(25.0%)	52歳	57歳

	生活保護なし・特別清掃なし			全体(2010年)		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
40歳未満	1	0.8%	0.8%	3	0.9%	0.9%
40歳以上45歳未満	3	2.4%	2.4%	4	1.2%	1.2%
45歳以上50歳未満	12	9.6%	<b>9.8%</b>	14	4.3%	4.4%
50歳以上55歳未満	25	20.0%	<b>20.3%</b>	30	9.2%	9.3%
55歳以上60歳未満	33	26.4%	26.8%	78	23.9%	24.3%
60歳以上65歳未満	32	25.6%	<b>26.0%</b>	121	37.0%	37.7%
65歳以上70歳未満	14	11.2%	11.4%	58	17.7%	18.1%
70歳以上	3	2.4%	2.4%	13	4.0%	4.0%
有効回答者数	123	98.4%	100.0%	321	98.2%	100.0%
無回答	2	1.6%		6	1.8%	
計	125	100.0%		327	100.0%	

表14 年齢分布(生活保護なし・特別清掃なし)

まず年齢分布をみると、「生保なし・特掃なし」は全体と比べて、平均年齢も57.0歳(全体:59.8歳)、中央値も58歳(全体:60歳)、4分位点(75.0%)も62歳(全体:64歳)、4分位点(25.0%)も52歳(57歳)と、いずれも若くなっている。

全体の年齢分布と比べて(表14 年齢分布(生活保護なし・特別清掃なし))、「50歳以上55歳未満」の割合が、

全体が5.0%であるのに対して、「生保なし・特掃なし」では12.3%と優位に高く、「60歳以上65歳未満」の割合が、全体が37.7%であるのに対して、26.0%と低くなっている。そもそも、特別清掃に登録できない年齢(55歳未満)の割合が高く、特別清掃に登録したくてもできない状況なのかもしれない。

### 3-3-2.【釜ヶ崎に来てからの期間】

	生活保護なし・特別清掃なし			全体(2010年)		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
1ヶ月未満	0	0.0%	0.0%	7	2.1%	2.2%
1年未満	15	12.0%	<b>12.3%</b>	16	4.9%	5.0%
1年以上3年未満	12	9.6%	9.8%	21	6.4%	6.5%
3年以上5年未満	11	8.8%	9.0%	24	7.3%	7.5%
5年以上10年未満	20	16.0%	16.4%	42	12.8%	13.0%
10年以上15年未満	16	12.8%	13.1%	48	14.7%	14.9%
15年以上20年未満	13	10.4%	10.7%	28	8.6%	8.7%
20年以上30年未満	22	17.6%	18.0%	68	20.8%	21.1%
30年以上	13	10.4%	10.7%	68	20.8%	21.1%
有効回答者数	122	97.6%	100.0%	322	98.5%	100.0%
無回答	3	2.4%		5	1.5%	
計	125	100.0%		327	100.0%	

表 15 釜ヶ崎に来てからの期間(生活保護なし・特別清掃なし)

次に、どのくらい釜ヶ崎にいるのかたずねたところ(表 15 釜ヶ崎に来てからの期間(生活保護なし・特別清掃なし))、「生保なし・特掃なし」の層が、全体と比べて、その期間が短い傾向にある。特に釜ヶ崎に来てから「1年未満」の割合が12.3%と全体の(5.0%+2.2%)と比べて優位に高くなっている。

### 3-3-3.【シェルター利用期間】

また、シェルターを利用するようになってから、「1年未満」、「1年以上3年未満」の割合が、16.8%、24.4%と、全体が、9.7%、17.8%と比べると優位に高くなっている(表 16 シェルター利用期間(生活保護なし・特別清掃なし))。

	生活保護なし・特別清掃なし			全体(2010年)		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
1ヶ月未満	0	0.0%	0.0%	9	2.8%	2.9%
1年未満	20	16.0%	<b>16.8%</b>	30	9.2%	9.7%
1年以上3年未満	29	23.2%	<b>24.4%</b>	55	16.8%	17.8%
3年以上5年未満	32	25.6%	26.9%	83	25.4%	26.9%
5年以上10年未満	29	23.2%	24.4%	97	29.7%	31.4%
10年以上	9	7.2%	7.6%	35	10.7%	11.3%
有効回答者数	119	95.2%	100.0%	309	94.5%	100.0%
無回答	6	4.8%		18	5.5%	
計	125	100.0%		327	100.0%	

表 16 シェルター利用期間(生活保護なし・特別清掃なし)

2010年のシェルターアンケートでは、シェルター利用するようになって「1年以上3年未満」の層の割合が著しく減少しているにもかかわらず、「生保なし・特掃なし」層では、シェルター利用期間がその部分で、生活保護などを活用することもできず、シェルターに滞留している層と考えることもできるのではないだろうか。

### 3-3-4.【シェルター利用頻度】

さらに、シェルターの利用頻度についてみると(表 17 シェルター利用頻度(生活保護なし・特別清掃なし))、「生保なし・特掃なし」と全体で、傾向に差異はみられず、実に4人に3人が毎日シェルターを利用している結果となった。

	生活保護なし・特別清掃なし			全体(2010年)		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
今日が初めて	0	0.0%	0.0%	4	1.2%	1.3%
10日未満	7	5.6%	6.0%	13	4.0%	4.2%
10日以上20日未満	11	8.8%	9.4%	23	7.0%	7.5%
20日以上25日未満	10	8.0%	8.5%	32	9.8%	10.5%
25日以上30日未満	4	3.2%	3.4%	9	2.8%	2.9%
30日(毎日)	85	68.0%	72.6%	225	68.8%	73.5%
有効回答者数	117	93.6%	100.0%	306	93.6%	100.0%
無回答	8	6.4%		21	6.4%	
計	125	100.0%		327	100.0%	

表 17 シェルター利用頻度(生活保護なし・特別清掃なし)

### 3-3-5.【ここ1ヶ月の収入】

「生保なし・特掃なし」層の、ここ1ヶ月の収入についてみると、平均値が15,760円と全体の23,096円と比べて低く、中央値も9,000円(全体:25,000円)、4分位点(25.0%)も0円(全体:5,000円)と、全体的に収入が少ない傾向にある。



ここ1ヶ月の収入	生保なし・特掃なし	全体(2010年)
最小値	0円	0円
最大値	100,000円	100,000円
平均値	15,760円	23,096円
中央値	9,000円	25,000円
4分位点(75.0%)	30,000円	30,000円
4分位点(25.0%)	0円	5,000円

具体的にみると(表18 ここ1ヶ月の収入(生活保護なし・特別清掃なし))、収入なし(=「0円」)の割合が36.0%(全体17.4%)が著しく低いことが分かる。

	生活保護なし・特別清掃なし			全体(2010年)		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
0円	40	32.0%	<b>36.0%</b>	51	15.6%	17.4%
5000円未満	7	5.6%	6.3%	13	4.0%	4.4%
5000円以上10000円未満	10	8.0%	9.0%	12	3.7%	4.1%
10000円以上20000円未満	16	12.8%	14.4%	19	5.8%	6.5%
20000円以上25000円未満	7	5.6%	6.3%	33	10.1%	11.3%
25000円以上30000円未満	1	0.8%	0.9%	25	7.6%	8.5%
30000円以上35000円未満	13	10.4%	11.7%	78	23.9%	26.6%
35000円以上40000円未満	1	0.8%	0.9%	14	4.3%	4.8%
40000円以上50000円未満	4	3.2%	3.6%	19	5.8%	6.5%
50000円以上	12	9.6%	10.8%	29	8.9%	9.9%
有効回答者数	111	88.8%	100.0%	293	89.6%	100.0%
無回答	14	11.2%		34	10.4%	
計	125	100.0%		327	100.0%	

表18 ここ1ヶ月の収入(生活保護なし・特別清掃なし)

### 3-3-6.【収入手段】

「生保なし・特掃なし」の収入源は、「廃品回収」が67.1%と主で、次ぎに全体の32.0%が収入なしで「無職」、「日雇」が21.5%となっている。つまり、無職で収入がなしか、もしくは、廃品回収でわずかばかりの収入を得ているか、日雇の仕事で収入を得ているかということになる。

	生活保護なし・特別清掃なし			全体(2010年)		
	人数	比率1	比率2	人数	比率1	比率2
特別清掃	0	0.0%	<b>0.0%</b>	169	61.2%	64.0%
廃品回収	53	62.4%	<b>67.1%</b>	91	33.0%	34.5%
日雇	17	20.0%	<b>21.5%</b>	29	10.5%	11.0%
パート・派遣	3	3.5%	3.8%	3	1.1%	1.1%
年金	2	2.4%	2.5%	4	1.4%	1.5%
生活保護費	2	2.4%	2.5%	4	1.4%	1.5%
その他	7	8.2%	8.9%	10	3.6%	3.8%
のべ回答者数	84	98.8%	106.3%	310	112.3%	117.4%
有効回答者数	79	92.9%	100.0%	264	95.7%	100.0%
無回答	6	7.1%		12	4.3%	
計	85	100.0%		276	100.0%	

表 19 収入手段(生活保護なし・特別清掃なし)

### 【まとめ】

「生活保護なし・特別清掃なし」層は、全体の傾向と比べて、「50歳以上55歳未満」の特別清掃に登録することができない年齢層の割合が高く、釜ヶ崎に来てから「1年未満」の割合が高く、シェルターの利用期間も「1年未満」、「1年以上3年未満」と短い割合が高く、ただ、シェルターの利用頻度は毎日であった。その収入は無収入の人が多く、収入源も「廃品回収」が主で、「日雇」に従事している割合も高かった。

つまり、「生活保護なし・特別清掃なし」層は、大きくわけて3つの層が含まれているのではないだろうか。

分類	人数	割合
無職層	40	33.3% (全体の12.2%)
廃品回収層	50	41.7% (15.3%)
日雇労働層	17	14.2% (5.2%)
その他	13	10.8% (4.0%)
計	120	100.0%



# 特別清掃健康診断から、あたらしい医療福祉ネットワークの創造へ

稲葉貞夫(NPO生活サポート釜ヶ崎)

## 1 済生会による健康診断事業の概要

大阪府済生会からのNPO釜ヶ崎支援機構に対する、「生活困窮者支援として、釜ヶ崎(あいりん)地区でできることはないか」と支援協力の申し出を受けて、輪番労働者の健康診断を提案した。日々雇用の輪番労働者の健康診断は、一般企業と違って、番号がまわってきて就労する日にしかできない、結果を返すのも同様であり、かつ、如何に継続的な治療を確保することができるのかなど、服薬だけではなく、生活全般を支えることができるのか、困難は予想された。

大阪府済生会は2010年12月に1日だけの特別清掃プレ健康診断を実施し、済生会中津病院の協力を得て、健康診断、結果返し、その後のフォローと全体の流れを確認した。プレ健診では203人が受け、6人が生活保護を活用して野宿から抜け出す結果となった。

9月の健康診断は、9月13日から17日に掛けて実施され、「社会福祉法人 恩賜財団済生会」の大阪府下8病院(中津病院、吹田病院、千里病院、野江病院、泉尾病院、富田林病院、茨木病院、新泉南病院)から、医師、看護師、医療ソーシャルワーカー、事務スタッフなど、延228名のスタッフが早朝から特別清掃事務所に来て、特別清掃輪番労働者に対して、問診、血圧測定、採血を行った。

健診の流れは、当日の輪番就労者(基金事業も含む)が朝事務所に来た時点で、指導員が受付と問診票の作成を来ない、その問診票に基づいて済生会のスタッフが病歴や飲酒・タバコの嗜好、体調などを聴取し、問診票を完成させた。その後、自動血圧計による血圧測定を行い、そのあと、採血をして就労に向かってもらうという順序である。ただし、自動血圧測定で最高血圧が180を超える人については医師による再測定と個別問診を行い、高血圧による要医療者を確定し、本人に医療機関での受診を勧めた。

高血圧で要医療となった方については、当日の就労は待機とし、即日医療機関での受診を促した。医療費の負担が困難であるため、大阪市立更生相談所(市更相)にスタッフが同行して相談を行い、「診療依頼書」の発行をお願いし、その依頼書で「無料低額診療所」である大阪社会医療センター(社会医療センター)で受診していただいた。あいりん地区以外に居住している方については、同じく「無料低額診療所」である済生会の当番病院に同行して、受診していただいた。

採血の結果が出るのは日時を要し、血液検査の結果と血圧値を合わせた総合判定の結果が記入された個人票を10月18日からの5日間で集中してご本人に手渡し取り組みを行った。この結果返しについては、総合判定のA判定(特に治療の必要なし)およびB判定(要注意・経過観察)については手渡しのみとし、C判定(治療が必要・要医療)については済生会の医師による個別問診を行い、本人に医療機関での受診を勧めた。これらC判定による要医療者については、翌日受診することを約し、血圧同様、市更相を経て社会医療センターで受診していただいた。

個人票の手渡しについてはご本人が就労する際に渡すしか方法がないため、手渡し時期が大幅に遅れるこ

となり、現時点でも個人票を手渡せていない人がいる。

要医療となった方へ受診を勧めた結果、ほとんどの方がそれに  
 応じて即日あるいは翌日に受診していただいた。しかし、一部  
 の方については説得出来ず未受診となっている。また、初回の  
 受診以降、アフターフォロー事業として、継続して受診しているか  
 の問いかけを行っているが、中断している方も多く見られる。ま  
 た、医療機関への受診とともに、健康回復に向けた生活相談事  
 業も継続して取り組んだ結果、安定した住居を確保し、生活保護  
 を受給した人が 8 人となった。しかし、まだ、継続的な治療、生  
 活支援を必要とする人たちが多数おり、健診以降のアフターフォ  
 ローの重要性を改めて認識している。

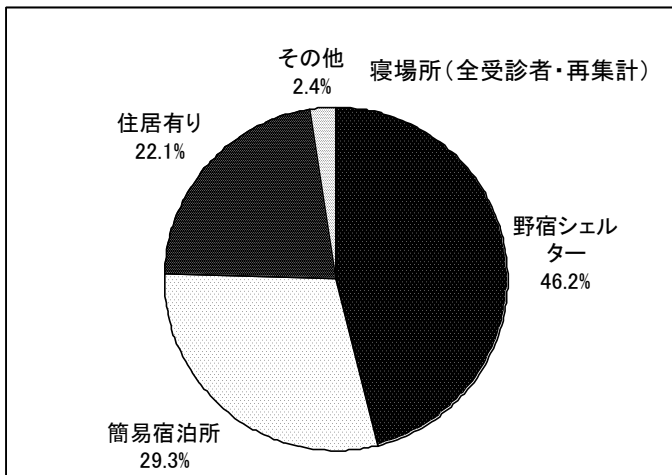
## 2 健康診断の結果で見えてきたもの

### (1) 問診票集計で見る受診者像

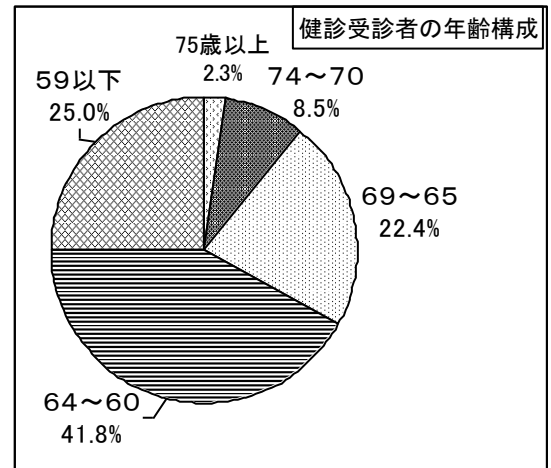
9月の健康診断では5日間の就労者919人が受けた。年齢構  
 成は70歳以上が10.8%、60歳代  
 が64.2%、60歳未満が25%となっている。寝泊まりしている  
 ところは、シェルターが32.1%、簡易宿泊所(ドヤ)が29.3%、  
 アパートが18.2%などグラフのようになっている。

この選択肢を「野宿・シェルター」(「野宿」「シェルター」「テ  
 ント」に加え「その他」で「映画館」及び「移動中」と記述した数を含  
 める)、「簡易宿泊所」(常時利用しているかどうかを問わず)  
 「住居あり」(「アパート」に加え、「その他」で「自宅」「市住」「マ  
 ンション」「友人宅」「寮」と記述した数を含める)に再集計すると、  
 「野宿・シェルター」46.2%、「簡易宿泊所」29.3%、「住居あ  
 り」22.1%となる。

飲酒については、65.8%の人が飲むと答え、34.1%の人が飲まないと答えている。飲むと答えた人の中で、  
 毎日と答えた人の割合は57.5%と半分を越えている。タバコは、吸っている60.9%、過去に吸っていた8.  
 8%、吸わない30.3%となっている。



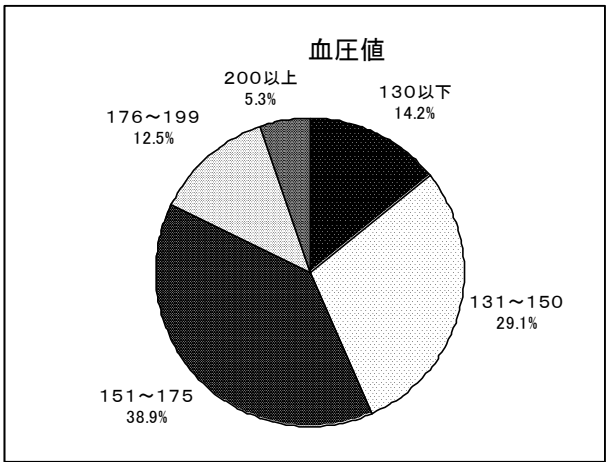
宿泊場所	人	%
シェルター	295	32.1
簡易宿泊所	269	29.3
アパート	167	18.2
テント	32	3.5
野宿	92	10.0
その他		
その他(未記入)	22	2.4
その他(移動中)	1	0.1
その他(映画館)	4	0.4
その他(市住)	1	0.1
その他(自宅)	27	2.9
その他(マンション)	2	0.2
その他(友人宅)	4	0.4
その他(寮)	2	0.2
	918	100.0



### (2) 血液検査及び血圧測定による総合判定結果の集計

9月13日から5日間で行った健診で、当日の高  
 血圧測定による判定では、当初予想していたよりも  
 要医療と判断される輪番労働者の出現率が高く、  
 100名に治療指示が出されました。また、10月18  
 日から行った血液検査の結果と血圧値を合わせた

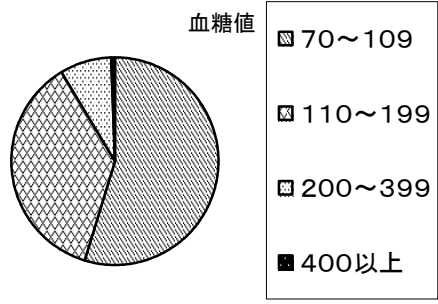
総合判定を記載した個人票の結果返しでは、206 名の方に(高血圧要医療者と 80 名がダブル)要医療の指示が  
出ました。



総合判定  
**A判定(特に治療の必要なし)344人**  
 (内、指摘項目なし 187人、指摘項目あり 157人)  
**B判定(要注意・経過観察) 368人**  
 (内、指摘項目なし 2人、指摘項目あり 366人)  
**C判定(治療が必要・要医療)206人**  
**高血圧指導 100人**  
 (内 C判定 80人、B判定 20人、A判定 0人)

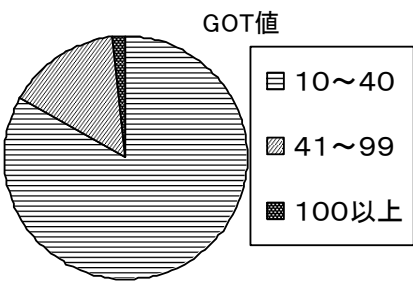
**(3)血圧測定の結果の集計**

最高血圧が151以上の人 が56.6%をしめ、相対的に従事者の血圧が高いことがわかります。原因については従事者からの生活などを聴取しなければなりません、食や住にかかわる状況が劣悪であることの結果であり、また、日頃より血圧測定の習慣がなく、高いことの認識が薄いことが考えられます。



**(4)血液検査の結果**

血液検査の結果の主なものを見てみると、肝機能についてはGOT値が41以上が17%、血糖値が110以上が45%と相対的に高いことがわかります。またその中でも、極端に高い数値の方が散見できます。肝機能の数値については飲酒やウイルス性の肝炎が推定され、血糖値については血圧同様、食生活の問題が考えられます



指摘事項(複数)	計	%	受診者全体に しめる割合
高血圧	602	40.3	65.5
コレステロール	194	13.0	21.1
肝機能	186	12.4	20.2
貧血	129	8.6	14.0
糖尿	165	11.0	18.0
腎機能	23	1.5	2.5
低栄養	3	0.2	0.3
その他	4	0.3	0.4
なし	189	12.6	20.6
	1495	100.0	

**(5)総合判定とその個別の指摘事項について**

A(344人)B(368人)C(206人)それぞれの総合判定のなかで、何かの指摘事項が1つでもあった729人について、何が指摘事項となっているかの集計を見ると、高血圧の

指摘事項のある方が 602 名おり、受診者全体(918 人)の 65%を占めています。

指摘事項の多い順は、高血圧、コレステロール、肝機能、糖尿、貧血です。高血圧、肝機能、糖尿が高率であることについては想定されていましたが、貧血が14%と比較的高く、日頃の食生活や飲酒などが原因と考えられます。

### (6)医療機関での受診の状況

問診票の集計によると、現在、社会医療センターをはじめとしたいずれかの医療機関で受診している人は 28.9%で、受診していない人は7割を超えています。

以前に罹った病気について尋ねると、病歴がありと答えた人は5割近い。病歴ありと答えた人の中で病名として多いのは、高血圧、結核、糖尿病、肝臓の順で、高血圧は 16.7%の人が過去に医療機関で受診したことがあると答えています。

また、「気にしているが放置している病気はあるか」と尋ねると「あり」と答えた人が200人(21.8%)との結果となっています。このように、現在、受診している人が少なかったり、放置している病気(自覚しているだけで)をもっている人の割合が高いのは、保険証を持たないことや受診する金銭的余裕がないことの現れです。また、無料あるいは減免によって医療を受けられる手段(無料低額診療事業)を知らない結果ではと思われま

受診している医療機関		
社医Cで受診	193	21.0
その他病院で受診	57	6.2
社医C+その他病院	16	1.7
受診していない	650	70.8
NA	2	0.2
	918	100.0

### (7)要医療の指導を受けた人への受診勧奨の取り組みの中間報告

判定の結果を受けて、保健師等によって要医療者に対して就労時に医療機関への受診状況や生活状況についての聞き取り・相談を続けています。(1)にあるように、血液検査で要医療となった人は206名で、80名が血圧でも指示を受けているため、合計で226名が要医療との判定です。B判定でも99.9%、A判定では45.6%の人に指摘事項がありますが、この時点ではC判定及び血圧のみの指摘を受けた人を中心に健康相談等を行っています。

血液検査の結果を渡して以降、新たに社会医療センターで受診した人が100名を超え、すでに受診していた人も含めると170名を超えています。また、他の医療機関で受診していた人が14名いました。このように受診勧奨によって、要医療者の半数近くが新たに医療機関に受診するという結果が出ています。反面、新たに社会医療センターで受診しても、その後受診継続していない方も多々見られ、未受診の方や受診を拒否された方も含め、引き続きアフターフォローが重要です。さらに、野宿など生活状況が不安定な中でも生活保護などの相談を忌避される方も多く、課題は山積しています。

### (8)健康診断以降の特掃従事者の健康を巡る状況

要医療となった方への受診を促す取り組みの最中で、二人の方が急死するという悲しい出来事が起こりました。

一人は健診で血圧が高いために要医療の指示が出て、社会医療センターを受診し、服薬治療を始めましたが、急に体調の不良を訴えられ、医療センターで再受診した結果、結核と診断されました。数日後、結核の専門病棟に入院されましたが、入院の翌日心臓疾患で急死されました。72歳でした。氏は日頃から元気に特掃に従

事されており、夜勤の仕事などにも従事していたという方で、生前のご様子からは想像も出来なかったことでした。

もうお一人は、特掃就労中に体調の不調を訴えられて、作業を中断し、特掃事務所に帰ってこられて病状などをお尋ねし相談に乗った方です。9月の健診ではB判定ですが、糖尿の持病があり、日頃から社会医療センターで受診されていたとのこと。そのときの訴えでは少し前から胸の不調があるとのことで、相談の時点では強い訴えではなかったため、翌日社会医療センターで受診することを約して、簡易宿泊所に帰られました。翌日事務所を訪れないため心配していたところ、救急車で搬送されて入院していることが判明しました。心臓疾患で倒れたようで、入院時点では意識不明でしたが、一時意識を取り戻したものの、数日後再度発作を起こされ、病院で死亡されました。

このお二人以外にも、この1年間で特掃に登録していた方が幾人か亡くなっています。また、健康診断実施以降10人の方が救急で搬送され入院した。また、胸部X線デジタル検診車による結核健診の結果、特掃登録者10人が結核で入院となっている。お二人が死亡された事例をはじめ特掃従事者がおかれている健康状態は劣悪であることが端的に示されたもので、日頃からの個別のきめ細かな健康相談の必要性、手軽に受診出来る医療機関の整備、高齢者の生活安定に向けた取り組みの重要性など多くの課題の解決を迫るものだ。

### 3 医療から疎遠な人々

(2)の1で記述しているが、問診票の集計から、8割近くの労働者が日ごろの寝場所が「野宿、シェルター」か「簡易宿泊所」で定まった住居を持っていない。また、日頃から医療機関にかかっている人は3割弱となっている。このことから、特掃に従事する8割近くの方が住居を持たず、そのほとんどの方が医療機関とも無縁な層であると特徴づけることができる。これらの人々は、健康保険を持っていないと推定でき、ギリギリまで医療機関を利用しない、また、利用することを躊躇している層である。社会医療センターを利用している層も約2割に止まっており、無料低額診療所の存在が十分定着していないことが伺える。これらの人々は、病気になっても倒れる寸前まで医療機関を受診せず、救急搬送でしか医療機関と接することがない。

さらに、健診後の70歳以上の方に対する健康や生活状態についての聞き取り調査では、高い割合で住居を持ち(アパート、自宅、市営住宅など)、健康保険を持っていたが、生活は特掃収入と日雇仕事か缶集め、あるいは特掃収入とわずかな年金でギリギリの生活をしている人が多かった。これらの人々も、医療費の支払いが家計に影響することで受診を躊躇していると思われる層である。

これらの人々にとって、社会医療センターをはじめとした無料低額診療所が唯一の医療制度として重要であることがこの健診事業の実施とその後のアフターフォロー事業を通じて確認できたと言える。大阪社会医療センターは、これまで釜ヶ崎地区において、日雇労働者や野宿生活者の医療機関としてその役割を果たしてきたが、健診の実施は特掃従事者にその利用を促す役割を果たしたと言える。

今日、貧困問題が深刻化する中で、低所得者の中には保険料を払うことができず、無保険となり、医療機関にかかることができないという状況におかれている人が少なくない。これらの人々に対して、済生会の各病院は無料低額診療所としてこれまでも困窮者医療機関としての役割を果たしているが、今回の釜ヶ崎地区における健診事業の実施とそれに継続した要医療者の受け入れは、改めてその存在意義を再確認するものとなった。



#### 4 社会的困窮者の医療・福祉のネットワーク

無料低額診療所である医療機関にかかるだけでは本当の意味での健康回復とはならない。健診で要医療と判定され医療機関にかかった人の帰る先の多くはシェルターであり、野宿である。また、救急で搬送されて、治って退院したあとの帰る先も同様である。医療機関にかかることができたとしても、安定した生活の中で療養できなければ、再度体調を崩し入院などを繰り返すこととなる。

野宿生活→重篤化→医療機関→野宿生活→重篤化の悪循環を断ち切るためには、治療とともに食や住の環境を改善するための生活相談が不可欠である。特に高齢者、疾病を持った人にとってはきめ細かな相談を通じて生活保護につなげていくことが必要となっている。しかし、多くの人々はその手段を知らず、治療が終われば元の生活に戻っていかざるを得ない状況にある。

今回の健診で、要医療となった方や高齢者について継続した生活相談を実施し、生活保護などの行政機関につなぐ取り組みを進めているが、このような医療機関と行政の窓口をつなぐシステムが求められている。これは釜ヶ崎地区だけにとどまらず、市内全域で生活する野宿生活者やネットカフェなどで生活する若者、わずかな年金で生活する人々にとっても必要なものとなっている。

今回の健診事業を通じ、釜ヶ崎地区の無料低額診療施設である大阪社会医療センターと、地域にねざした無料低額診療施設である大阪府済生会という2つの無低医療機関、大阪市の地域福祉相談機関である市立更生相談所、NPO団体である釜ヶ崎支援機構という地域の支援団体によって、無低医療機関・行政機関・困窮者支援団体間の連携をつくっていくことができた。このような連携を釜ヶ崎地区の外においても作り上げていくことが必要である。

釜ヶ崎地区では社会医療センターが、府下や市内では地域にある済生会の各病院や済生会以外の無料低額診療所などが、その「地域連携室」や「福祉相談室」が窓口となって、NPOと連携し、きめ細かな相談を通じ、行政機関につなげていくという、ネットワークの構築が必要である。これらの連携によって、野宿生活者や住居をなくした若者、年金生活者など低所得者が健康を回復し、真の意味で劣悪な生活環境から抜け出すことができるのではないだろうか。



# あたらしいセーフティネット・モデルを目ざして

## —大阪希望館の1年半—

沖野 充彦（事務局長）

### 大阪希望館はどういうところか

「大阪希望館（住まいをなくした人の再出発支援センター）」は、大阪市北区天神橋筋6丁目近くの貸ビルの1室に、相談センターがある。その近くの民間住宅に、仮住まい用の個室が13室。2009年6月に開設し、昨年12月までに20代～40代前半の仕事と住まいをなくした若者41人を受け入れてきた。2ヶ月から9ヶ月の利用の後、32人が卒業していき、現在の入居者は9名。常駐の職員は2名だ。



大阪希望館・相談センター  
（事務所と相談場所）



ただそれだけといえばそれだけの小さな取り組みにすぎない。必要な仮住まいと仕事を提供し、相談をしながら、ひとりひとりに応じた就職や人生の選択を支援する。卒業後も、困ったときにはいつでも相談でき、最低限住まいをなくす前に対策をうてるようにするために、継続して関わりをもっていく、というごく普通の支援だ。

支援のコンセプトは、「ひとりひとりに応じた道の支援」。そのために心掛けているのは、①迅速に対応する、②急がせない、③家族替わりになる、④こころの居場所をつくる、⑤はたらく意欲の継続をはかる、⑥総合支援と地域への定着、そして⑦常用雇用をめざせる人には、生活保護に頼らない支援をする、の7点である。今はやりの表現を使えば、「居職心一体型パーソナル・サポート」ということになるだろう。

### いままでになかった支援モデル

希望館は、なにか特別変わったことをしているのではない。規模もきわめて小さい。だが、私は今までこのような支援モデルはなかったと考えている。住居と臨時の仕事を提供する対策は、東京都が実施したホームレスに対する地域生活移行支援事業でおこなわれたことがあった。生活保護受給者に就労自立を支援する対策や、寝場所と食事を提供して、ホームレスの就職活動を支援する対策は、各地で自治体がおこなっている。また、寝場所や食事を提供して、就職や生活保護受給を支援することも、民間の支援団体が各地でおこなっている。

では何が「いままでになかった」のだろうか。

ひとつには、制度や社会資源に当事者をはめ込むのではなく、当事者にあわせて、ありとあらゆる支援制度や資源を、コーディネートして活用していこうとしていることである。彼らの歩んできた道から将来に希望を持てる



道につながるには、できあいの支援制度で、「とりあえずの仕事や収入」を確保することだけでは、あまりにも陰しいからだ。少し時間をかけてでも、スキルアップや自信の獲得、20年後30年後を見すえた職種の選択や仕事探し、「仕事の意味」の発見などが必要だ。まず「就労意欲継続訓練作業」という「つなぎ就労」を、必要な人にはその後に民間事業での就労体験などによる「訓練的就労」を、さらに訓練・生活支援給付が出る基金訓練や、技能講習事業などを活用して運転免許など各種免許の取得、緊急雇用創出基金事業での就労などである。そのため、2ヶ月ほどで卒業していく人から、9ヶ月かかって卒業していく人まで、入居期間はまちまちになる。

## 「働き続ける困難さ」を 多角的にとらえる。

そのためには、ひとりひとりが抱える「働き続ける困難さ」がどこにあるかを、仕事の仕方・生活の仕方・面談など多方面から多角的にとらえることが必要となる。入居した人には、無料で個室を提供している。それによって「完全には集団生活ではない」落ち着ける場所をつくることができる。だがそれだけでは生活上の困難さを見つけることはできないし、孤立状態になってしまう。そのため、夜にはアパートの1室に設けた談話室に

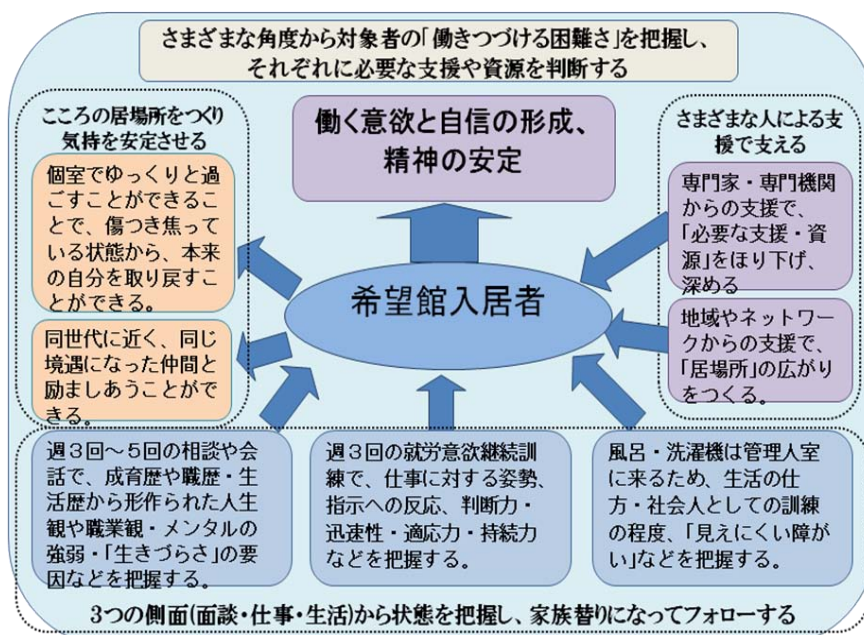


淀川清掃（就労意欲継続訓練作業）

来てもらって、集団の場をつくり、シャワーや洗濯などをしてもらいながら生活の仕方を見ている。今まで入居した人の中には、階段をのぼり廊下を歩き、希望館以外の居住者の部屋の前を歩いてシャワー・談話室に来なければならないのに、自宅で住んでいるかのようにパンツ1枚でやってきた人もいた。

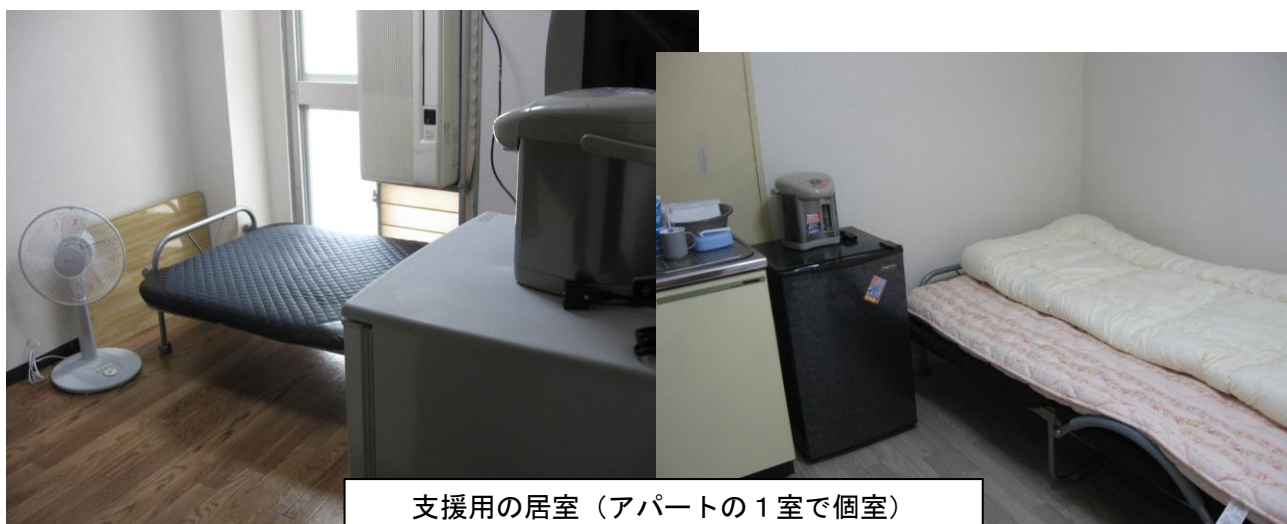
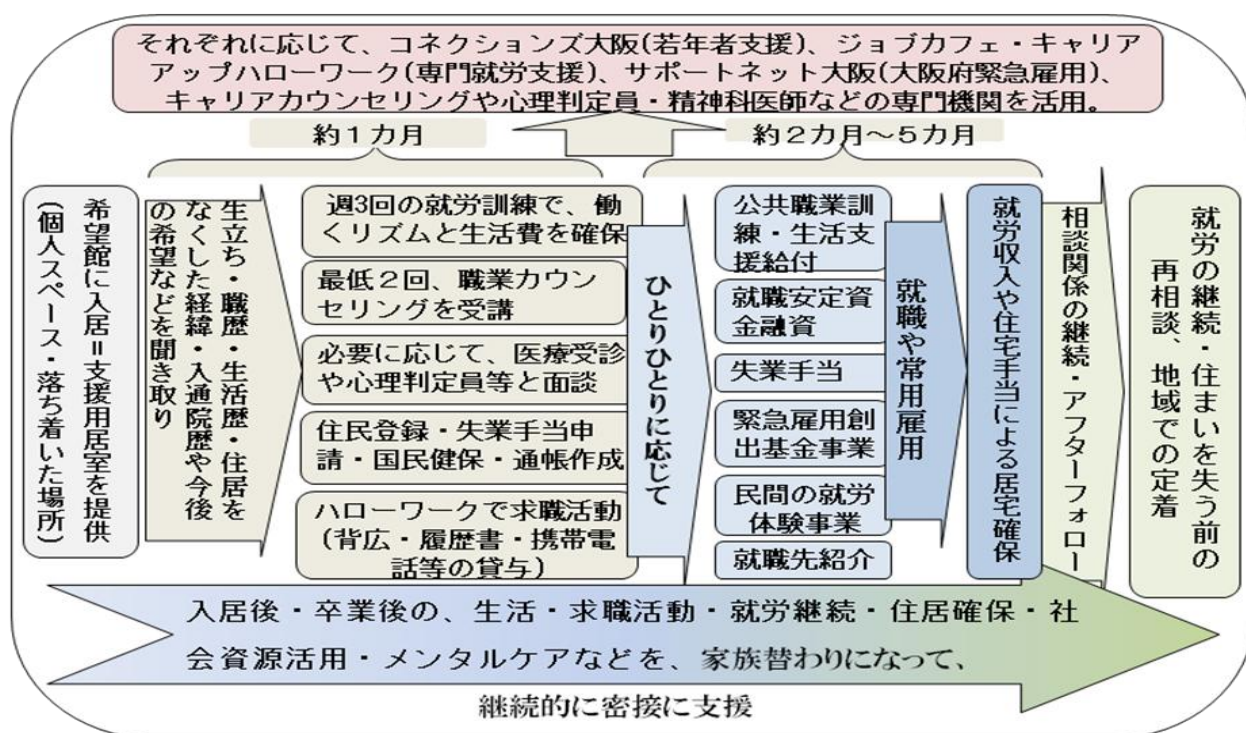
希望館では、「居室と相談は無料で提供するが、食事代と就職活動の交通費は自分で働いた収入でまかなう」支援スタイルをとっている。

入居後は、希望館の近くにある淀川河川敷での清掃作業に、週3日「就労意欲継続訓練作業」として入ってもらっている。日当4,500円を払ってそれを食事や就職活動に充ててもらっている。実際に体を動かして仕事をする、自分で稼いだ収入で少しでも生活することで、仕事も住むところも失って憔悴した気持ちを、前向きに変えていくことができるようになる。同時に、指示に対する理解の仕方や対応の正確さ、からだの動かし方、どこにあるゴミに気がつくか



という対象への認識力など、その人が今後仕事をしていく上での困難さを発見することができる。タバコの吸い殻など小さなものはせっせと拾っていくのだが、捨ててある雑誌はゴミとして認識できずに通り過ぎてしまい、言われて引き返してまた拾うということを、何度か繰り返していた人もいた。

こうしたさまざまな角度からその人を捉え、必要に応じて専門の職業カウンセリングや職業適性検査を受けてもらいながら、すぐに求職活動に入るのか、訓練的就労をはさむのか、職業訓練に入るのかを、入居者と一緒に決めている。



### 困窮者をささえる広範な民間ネットワークと地域からの支え

希望館は、大阪市北区での支援拠点は資源の一つであり、「誰も社会からこぼれ落とさないために、大阪のまちをおおきなセーフティネットにしていく」ことを目指している。小さな拠点をただつくるだけでは、こぼれ落とされてくる



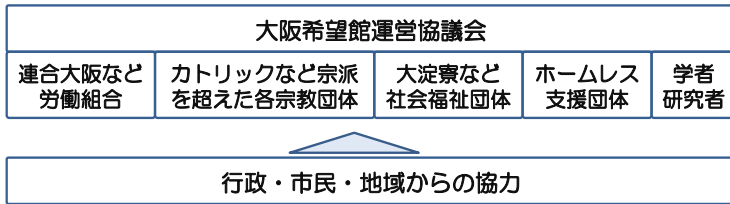
人たをなくしていくことも、その人たを支えていくことも、わずかしかできない。支援拠点を市内府内の各地域につくっていくためのモデルが、大阪市北区の相談センターと支援居室だということである。

そのために、広範なネットワークをつくりながら、支援拠点と卒業者が地域に定着していくことを目指している。行政に対しては、施策化を求めただけではなく、その必要性を示していくためにも、まず小さくても民間の力でモデルをつくり、そこに施策を引き寄せていく。ネットワークは、運営団体である「大阪希望館運営協議会」の幅広さに体现されている。連合大阪や大阪労働者福祉協議会・自治労などの労働団体、カトリック大阪大司教区や金光教大阪センターなど宗派を超えた宗教団体、部落解放同盟大阪府連などの人権団体から、生活保護施設である大淀寮、そして当機構などが運営協議会を構成している。

### ◆ 大阪希望館の目的

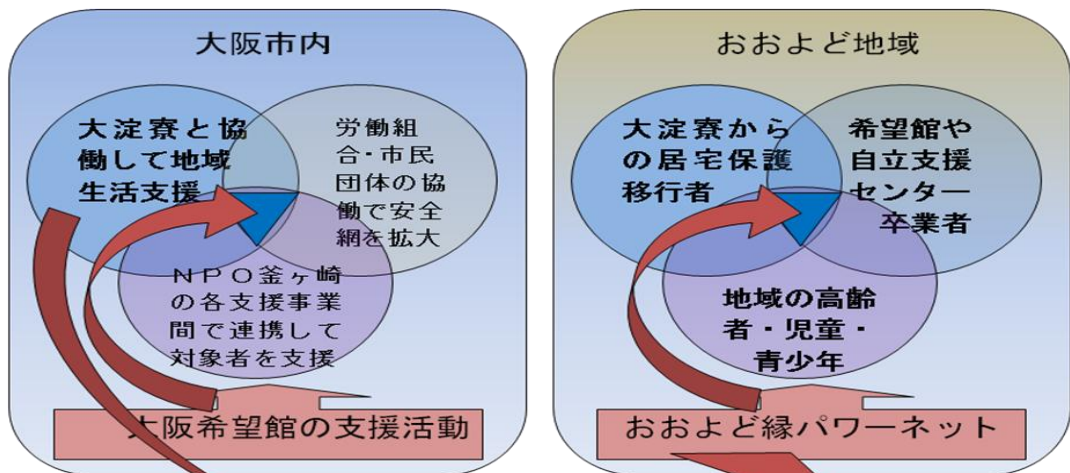
。「誰も社会からこぼれ落とさないために、おおさかのまちを大きなセーフティネットにしてい」

- ①まちや地域を社会資源と位置づけ、市民の力でセーフティネットワークをつくる社会運動
- ②そのために、労働組合や宗教、行政・民間を超えて協働したとりくみをおこなう
- ③大阪市北区に開設した相談センターと支援居室をモデルとしながら、各地域にセーフティネット拠点を広げていく。



地域への定着については、地域コミュニティの再生を担う「おおよど縁パワーネット」事業を、地元自治会との連携の下、大淀寮・大阪市立大学都市研究プラザ・大阪希望館の3者でつくりあげた。昨年7月から大阪市の人材育成支援事業を活用して、希望館の卒業生3名と生活保護受給者3名を雇用して活動している。自治会の人たが高齢化して、祭りや地域行事を担えにくくなるなかで、その運営に加わりながら、自分たちも廃業した銭湯を拠点に、寄席や金魚すくい大会などを企画して地域の活性化に力を注いでいる。将来は、孤立高齢者の日常生活の支援など、介護保険の挟間を埋める支援事業へと乗りだしていきたい。そうすることで、外様であった希望館や卒業生たが、地域のかげがえのない担い手として認められつつある。「地域の互助を仕事に」することで、働く場の創出と地域コミュニティ再生の2つを同時に進めることができる。

広範なネットワークと地域からの支え、それは孤立し困窮し、家族に頼ることもできないまま路頭に迷わざるをえなくなった若者たに、自分たが多くの人たに支えられているという実感を生み、孤立感から抜け出して自分たりの希望を見つけていこうとする積極性と明るさをはぐくんている。



おおよど縁パワーネットは、地域の空き銭湯をコミュニティスペースとして活用して、新旧住民層相互の支え合い構造をつくりだそうという取り組み

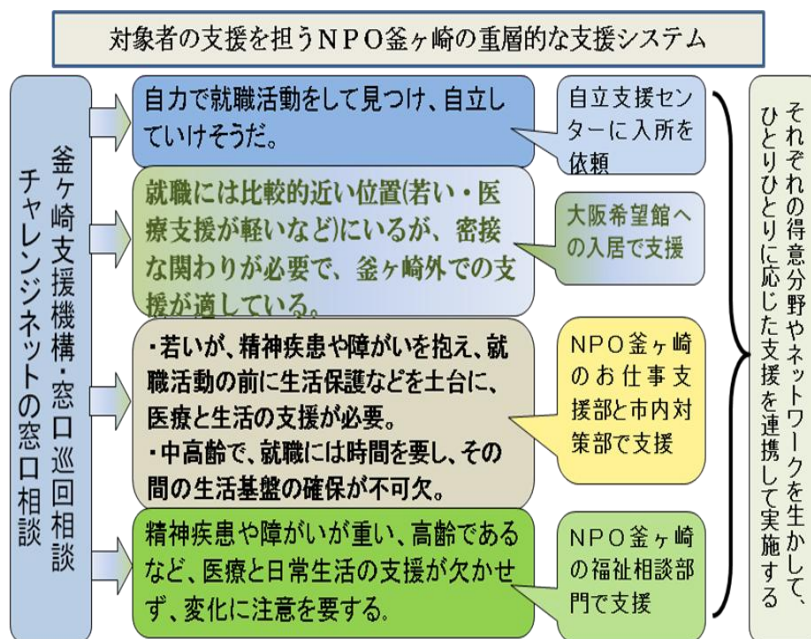
## それぞれの状態に応じた重層的なサポート体制

だが、ネットワークと地域からの支えだけでは、当事者に対して十分な支援をすることはできない。「仕事と住まいをなくした人」は、それこそ国の対策の区分けだけでも「住居喪失離職者」「住居喪失不安定就労者」「ホームレス」と多岐にわたっている。こうした政策上の区分は、実際にはほとんど意味をなしていないのだが、それとは異なる形で彼らの状態は多様である。まず年齢層、いま住居喪失状態に追いやられる人たちは、10代の少年から80代の高齢者まで全年齢層に広がっている。住居を失う前の状態も、建設日雇から派遣・非正規どころか、家族との関係が悪化したり親が扶養できなくなって、ほとんど職業経験を持たないまま、あるいは引きこもり状態から路頭に迷うことになった若者まで多様化している。野宿経験も、長い人から1日だけの人、住まいは失ったが野宿はしていない人、直前まで親元にいた人まで様々である。それぞれの状態も、住まいと仕事があればすぐに一般就労での生活に戻っていける人から、精神疾患やアルコール・薬物などの依存症、知的障がいや発達障がいを抱えて、若くても就労までには距離がある人たちまで多様である。

こうした多様な状態の「住まいと仕事をなくした人」を支援していくには、十羽一絡げの方法ではできない。それぞれの状態に応じた支援の仕方、社会資源のコーディネートの仕方をしなければならない。

希望館に入居した若者たちと同じ年齢層(10~40代前半)でも、同じ住居を失う経過であっても、精神疾患や知的障害などを抱えているために、治療や生活を整えながら、徐々に就労に近づいていく必要がある人たちも多い。彼らに対しては、生活保護をベースにして、釜ヶ崎で市内対策部福祉援助担当とお仕事支援部で支援している。彼らのほとんどは、そうした困難要因を抱えながらも、同じように、派遣やアルバイトなどの仕事をしながら、なんとか食いつないできていた。しかし、いったん仕事を失って路頭に迷ったとたん、希望館入居者以上に就労への復帰は閉ざされてしまう。こうした対象者が、相談ベースで考えれば、確実に3分の1~半数近くいるのが事実であり、それゆえ、若くても半数近くの人には、希望館への入居ではなく、生活保護をベースとした治療と生活の支援を組まなければいけないのが現実である。

また、精神疾患や障がいが重い、高齢であるなど、医療と日常生活の支えが欠かせず、状態の変化に注意を要する人も、釜ヶ崎で福祉相談部門で支援している。生活保護に移った人への金銭管理や服薬管理不動産業者や家主との調整、ケースワーカーとの連絡調整、入退院や通院の付き添い、療育手帳取得の支援など、再び困窮状態にもどらないように、何らかの形で制度(介護保険制度・障害者自立支援制度・権利擁護事業など)や社会資源につながるまで、また、つながった後もこれらのサービスでは足りない、ありとあらゆる部分の支援をおこなっている。



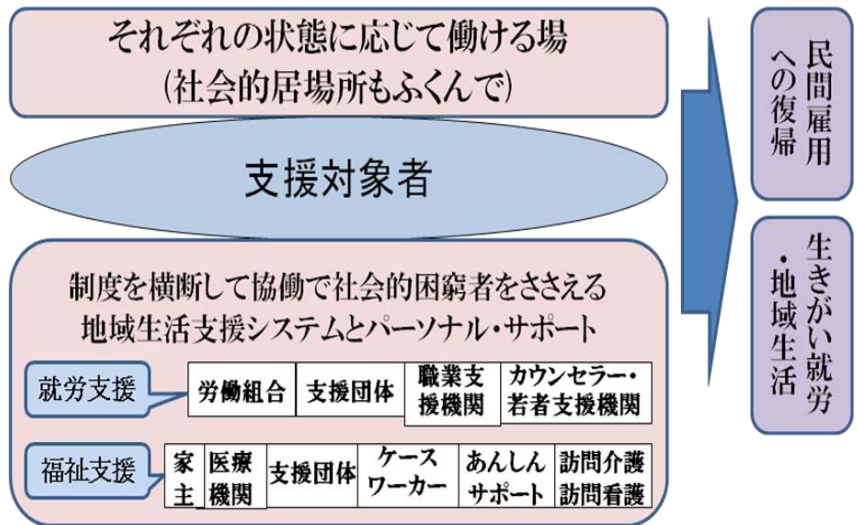
これらのサポートは、不安定な仕事と路上死を強いられてきた日雇労働者の街＝釜ヶ崎でつくられてきた医

療や社会資源のネットワークを活用するしかフォローしきれないため、釜ヶ崎で支援せざるをえない現実がある。こうした重層的なサポート体制の一角に、希望館も存在する。

### 働く場と生活の両面からハンバーガー型で支える

ただ、希望館入居者のように、住居提供とハローワーク型の単独努力型求職支援だけではこぼれ落ちてしまうが、住居・就労・精神的支援を総合的で継続的に、その人の状態ごとに応じて支援すれば、比較的常用雇用に復帰しやすい人たちも多い。こうした就労支援を中心に道筋をつくれる 10 代～40 代前半層に対しては、あえて生活保護に頼らなくても、釜ヶ崎とは異なる地域で、「居職心一体型パーソナル・サポート」で支えれば、十分に効果があると、希望館を 1 年半続けてきて確信している。

また、共通して、支援対象者を働く場や社会的居場所と、生活の場の両面からハンバーガー型にはさみ込んで支える仕組みが必要だと実感している。そのために、希望館では淀川清掃作業のほか、大阪府営だが民間の指定管理者が運営している住之江公園や住吉公園での就労体験事業など他の就労資源を活用し、釜ヶ崎では、障害者作業所や支援機構独自の中古自転車リサイクル事業・内職事業などを、就労資源として活用してきた。



困窮者を支える広範なネットワークと地域からの支えが横軸とするなら、それぞれの状態に応じた重層的なサポート体制が縦軸となり、網目のように結びつき連携していきつつある。これが、いままでになかった支援モデルだと考えている理由である。

### 希望館に入居した若者たち

では、希望館に入居してきたのはどんな人たちなのだろうか。41 人のうち、学歴は、中学卒が 5 人、高校中退が 8 人、高校卒が 22 人、専門学校卒が 2 人、大学卒が 4 人である。総じて低学歴傾向であり、片親世帯や児童養護施設の経験者、生活保護世帯など貧困世帯が多く、貧困の世代間連鎖が起きている。希望館に入居する前の雇用形態は、日払いを含む派遣が 21 人、アルバイトや契約社員など非正規雇用が 11 人、建設日雇が 5 人、正社員が 2 人、その他自営業など 2 人と、不安定就労に大きく偏っている現実もある。

#### A君(入居時 20 代前半)

A君は、高校を中途退学した後は、スーパーのバイトを 4 カ月程度しただけの職歴しかなかった。父親と 2 人暮らしだったが、父親が仕事が無くなって生活に困り、知り合いの女性のところを頼ったため、最初は 3 人で暮らしていたが居づらくなって家を出た。



ネットカフェで生活していたが仕事は見つからずに困窮、相談に来て希望館に入居したのは一昨年の暮れだった。おとなしくて、自己表現をするのが苦手、みんながいる場では緊張してうまくしゃべれない。「どんな仕事をしたい？」と聞いても「スーパーの仕事」と答える。それは、たぶんイメージできる仕事が、その仕事だけだったのだろう。精神的自立と、正規就職に持ちこたえられるだけの自信が必要と判断して、「社会に出す」ための支援を開始した。

希望館の就労意欲継続訓練の後、住之江公園・住吉公園の就労体験を活用し、まず働くこと、働く場で他の人と打ち解けて自分を表現できるようになることを目指した。その合間に、専門職であるキャリアカウンセラーとの相談、公的機関の心理判定員のボランティアでの相談を入れていった。できるだけ多くの人と話し、コミュニケーションの力をつくるためである。

そうして、ようやく就職に向けて進めるために基金訓練(職業訓練)に入った。そこでも「販売士」養成講座、セールスマンになるというよりも、社会性とコミュニケーション能力を高めるためである。かなり勉強量が多い訓練だったが、がんばって終了、身につけた自信と表現力をもとに、積極的に就職活動をしてアパートもかまえ、何回もの就職活動の後、清掃関係の正規職を見つけることができた。入居から卒業まで9カ月を要した。

A君と関わって思うのは、親・学校という世界からアルバイトに入ってしまったとしても、そこで求められる社会性やスキルと、正規職に求められる社会性やスキルとのギャップはきわめて大きいこと。親や企業という支えがない時、精神的自立と社会性の自立もふくめた就労支援がなければ、いくら若くても正規雇用の入り口にも立たせてもらえないということだ。住むところを失った、そこからの再出発だけでなく、社会への出発自体を支援していかなければ、こうした若者を自立に向けて支えていくことができない事例である。

## B君(入居時 30代前半)

B君は、製造派遣で会社の寮で暮らしてきた。ラインに立ち、同じ作業を毎日繰り返してきても苦にはならず、いくつかの現場を会社の都合で変わったことはあるが、自分でやめることもなく10年間続けてきた。事態が変わったのは2008年秋のリーマンショック。その年末に仕事を失い、わずかの持ち金をもって、最終的には釜ヶ崎の簡易宿泊所に泊まるようになった。会社都合で雇用保険をもらえる資格はあったが、住民登録ができないために申請することができず、精神的肉体的にも疲弊して体の状態が悪くなり、就職活動もできずに困窮していった。

相談に来て、2010年1月末に希望館に入居。まず住民登録をして失業手当を申請した。B君は「物相手の仕事をしてきたので、今後は人相手の仕事をしたい」とヘルパーを希望していた。失業手当をもらいながら職業訓練でヘルパー講習を受講。よく頑張ったと終了し、資格を取って、失業手当をためた金でアパートを借りて就職活動を開始した。ただ、派遣の仕事を探すときの求職活動や面接と、ハローワークを通しての求職活動や面接はまったく違い、そこでのプレッシャーやなれない世界への挑戦で、すぐに部屋にこもる生活になってしまった。合同就職面接会の当日には、まったく寝つけず、結局参加することができなかった。

生活リズムとモチベーションを回復するために、「おおよど縁パワーネット」事業の訓練生として、昨秋から雇用。仕事にはしっかり出てきて活動している。

B君は、ある会合で次のように言っていた。「何より自分に家がないことを、嘘をつかずに話せるようになったことでずいぶん気持ちが楽になりました。派遣で働いているときには、普通に帰る家があり、そこには両親や家族がいるような顔をしていたので、しんどかったです。」B君も親との関係が成り立たなくなると、ひとりで派遣の寮で暮らしてきた人だった。希望館に入って、同じ境遇に置かれた同年代の仲間と知り合うことで、はじめて自分の居場所をもつことができた。



だが一方で、製造業で物相手に 10 年間働き続けることができたスキルと、介護ヘルパーとして人を相手に仕事をやるスキルの違いに戸惑い、立ち止まり、うまくいかない就職活動の中で、自分に自信をなくしていった。おおよど縁パワーネットに入ってもらったのは、苦手としてきた対人関係やはじめての人とのコミュニケーションスキルを、地域の住民活動を手伝う中で身につけて自信をもってもらえるようになるためである。

B君と関わって思うのは、求められる能力がまったく違う職種への転職は、ただ資格を取れば簡単に進んでいける人だけではないということ。「職業訓練で技能を身につければ、いくらでも仕事はあるはずだ」という世間の「常識」だけでは、現実の問題は解決していかず、技能を身につけるだけではない、ある程度中長期の訓練が、職種への適応訓練もふくめて必要だということ。それを支える、多面的な支援が必要だということだ。

### C君(入居時 20 代後半)

C君は、家族の生活が厳しく、奨学金とアルバイトで学費と生活費すべてをまかなって、何とか大学を卒業し、営業関係の会社に正社員として就職していた。だがある日、少しの不注意で交通違反し、累積点数で免許停止処分に。会社は配慮してくれたが、ひとりで車を運転して営業回りしなければいけない仕事だったために、だんだんと心苦しくなり退職した。

すぐに仕事が見つかると思い、失業手当を申請しても 3 カ月の給付制限がかかるために申請しなかった。営業の正社員に絞って求職活動をしていたため、見つからなかった。一昨年末に「このままでは就職が見つかって家賃と生活費がない」と決断して、住込みの仕事を探そうと、部屋を引き払ってネットカフェに泊まるようになった。登録派遣で日払いの仕事をしながらか、住込みの仕事を探した。だが、リーマンショック後の不況で住込みの仕事もなく、登録派遣の日払い仕事もわずかだったために 4 ヶ月で所持金がなくなり、自立支援センターに入所。

住込みの派遣の仕事を見つけて、そこで働くために自立支援センターを退所して中部地方に行ったが、面接に行く前は「すぐに働けます」と言われていたのに、行ってみると「働けるようになったら連絡します」と言われた。自立支援センターも退所後 6 ヶ月間は再入所できないために、大阪に戻ってきて相談し、希望館に入居した。

以前もっていた運転免許は、更新できずに失効していた。希望館で、国の住居喪失不安定就労者技能講習事業に入り、免許を再取得して就職活動。比較的短期に営業関係の正社員の職を見つけて就職した。

C君と関わって思うのは、それなりのスキルと比較的就職しやすい年齢や学歴だったとしても、ちょっとした判断ミス(本人のミスというよりも雇用情勢に対する認識)によって、いとも簡単に住まいをなくしてホームレス状態に投げ出されてしまうという現実だ。

### D君(30 代後半)

D君と初めて出会ったのは、2008 年 10 月、大阪の難波で個室ビデオ店放火事件があり、その後で夜間(というか深夜)に難波周辺のネットカフェで、住まいをなくして寝泊まりしている人たちに声かけをしているときだった。ネットカフェに入ろうとするところで声をかけ、所持金も 1 泊まれるだけの金しかなかったので、相談を受けてその夜から宿泊先を確保して支援を開始した。

20 代の頃自動車メーカーで正社員として働いていたが、ある出来事がきっかけでノイローゼになって退社。その後は住込みの派遣を転々としていた。D君が言うには「派遣で求められるのは、言われた仕事をそのとおりに機械のようにすることだけ。もっとこうの方が能率がいいとか言っても受け付けられない。それでストレスを感じて、自分でやめてしまう」

だが、出会った 2008 年の 10 月は、リーマンショックの直後。「いままではやめてもすぐ次の仕事が見つかって

住み込みでいけた。そんな気持ちでやめて出てきてしまったが、1ヶ月探しても全然見つからない。(自分も)放火された個室ビデオ店にも何日か泊まっていた。(放火事件の日に)自分も泊まっていた死ねたらよかった。寝ている間に死ねたんでしょ。」仕事が見つからず先がまったく見えない不安に、死ぬことも選択肢に入った絶望感を抱いていた。

その頃は大阪希望館もまだ開設できておらず、自立支援センターに入所。だが、ある日自立支援センターから「集団で暮らす場ではしんどいと、D君が退所してしまった」と連絡がきた。その後本人から、住込みの派遣をまた見つけてそこで働いていると連絡があり、しばらくして2009年の正月に釜ヶ崎の炊き出しの場でD君を見つけた。自立支援センターでは1回失敗しているので、支援のために当機構が借り出した個室に泊めて就職活動を支援。だがそこでも「みなさんにご迷惑をおかけしてすみません」と書置きを残していなくなった。

次に出会ったのは2010年の夏。ある福祉事務所に生活保護費の受け取りの付き添いで行くと、そこに彼がいた。「自立支援センターに入りたい」と相談しに来ていた。それでは同じことになるかと判断して、福祉事務所に断りを入れて、希望館に入居してもらった。会ったときは、最初に出会ったときと同じすこし病氣的な目だったが、入居後は少しずつ落ち着いた目になっていった。就労意欲継続訓練にもきちんと参加しながら、希望館にも定着したと安心した入居後約10日たったある日、また突然早朝に希望館からいなくなっていた。

その日は、希望館に頼まれたスポットの仕事に行ってもらった日だった。2日後に連絡があり、スタッフが会いに行くと「自分でもどうして出ていったのか分からないし、よく覚えていない。気がついたら荷物をまとめて出ていった。」とD君は話した。住込みの派遣の仕事を見つけたのでそこへ行きたい、というので、預かっていたお金を渡して別れた。

もう一人、落ち着いてきた頃に突然書置きを残していなくなった入居者がいる。運転免許取得の技能講習に入る前日の早朝だった。彼も入ったころはD君と同じ目をしており、同じように落ち着いた目が変わって、希望館に定着したかな、という頃に突然いなくなった。しかも共通して、何か新しい違うことを始める時に、前日までは意欲があってモチベーションが強かったのが、直前に突然出ていっている。

彼らと関わって思うのは、精神疾患が見受けられるわけではないが、落ち着いてきた頃、しかも新しいことに乗り出す時に、そこから「逃げ出してしまう」何らかの困難要因を抱えていることは確かということだ。それが何かは、私たちの水準ではまだ掴めてはいない。非常に微妙な、それを病気と呼んでいいか、どうすれば避けることができるかさえ、まだ判断がつかないが、当人の「逃げ癖」では説明できない。支援者には見えなかった、当人も自覚できなかったかもしれない何か、阻害要因としてあること、意識できない、表現できないが、何かを始める時、実はすごく不安だったことは事実である。

## あたらしい社会保障の仕組みへ

「誰も社会からこぼれ落とさないために、大阪のまちを大きなセーフティネットにしていく」。言うのは簡単だが、実際にやっていくにはかなり難しい。だがわたしたちは、誰か(行政にも社会にも)に「やるべきだ」と迫るだけでなく、まず自ら試行錯誤して壁にぶつかりながら、ひとつひとつモデルを作り上げ、そこに社会からの共感や行政施策を引き寄せていく。

日雇労働者が野宿し路上死せざるを得ない現実から出発した私たちは、まず「屋根と仕事」をつくり、その仕事を一般雇用ではない「社会的就労」と位置付けて広げた。次に自らが起こした生活保護の集団申請の成果と失敗の教訓から、今でいうパーソナル・サポートをやりはじめ、それらを派遣村の2年も前から、派遣や非正規で働いて不安定な居住状態におかれた若者たちに広げてきた。貧困層の拡大は、さまざま異なる困窮状態を生

みだす。住居喪失者やホームレスといっても、ひとくりにすることはできない。打ち上げ花火は衆目を集めるが、一瞬で終わる。「誰もが働ける」と「ひとりひとりに応じた道の支援」の二つをキーワードに、小さくても継続した実践を積み重ねたい。その教訓が、「就労自立か生活保護か」を二者択一的に迫る、分断された現行制度を超える「あたらしい社会保障」の仕組みをつくりあげていくことにつながると確信している。

(本稿は、協働総合研究所発行「協同の発見」2011年1月号に掲載したものに、加筆・修正したものです)

## 大阪希望館「住まいをなくした人の再出発支援センター」

平成22年4月1日～12月2日の事業報告

現在の支援居室 13室

4月1日時点での入居者 7名

4月2日以後の入居者 20名 合計27名を受け入れ

### (1) 入居時の状況

#### \* 年齢

20代	30代	40代	
8名	12名	7名	

#### \* 学歴

中学卒業	高校中退	高校卒業	専門学校	大学中退	大学卒業
5名	3名	12名	2名	1名	4名

#### \* 直前職

派遣	非正規	正社員	建設日雇	自営業	その他
11名	7名	5名	3名	1名	0名

派遣には、登録型日払い派遣含む

### (2) 入居後の状況 (卒業者・入居中とも)

#### \* 入居中に職業訓練及び資格を取得した人

販売士養成科 (基金訓練)	2名
介護ヘルパー2級	2名
刈払機、チェーンソー	1名
普通免許	2名
原付免許	1名

\* 入居中に雇用創出基金事業で就労した人 5名 (基金訓練を除く)

\* 入居中に住吉住之江公園就労体験利用した人 6名

\* 住民票設定後、雇用保険を受給できた人 2名

\* 入居期間 卒業者 18名 (最短2日間～最長9カ月— (平均4ヶ月))

(3) 退居後の状況 (上記卒業者 18 名のうち、現在状況が確認できた者 13 名)

平成 22 年 11 月 30 日現在 確認できた者 13 名	}	就労継続中 7 名
		求職活動中 1 名
		生活保護で内職作業従事 2 名
		生活保護のみ 2 名 (ただし、大淀寮からの依頼で臨時入居)
		その他 1 名

退居時の状況		平成 22 年 11 月 30 日現在の状況
就職後、居宅契約退居	5 名	4 名は <b>就労継続</b> 1 名は未確認
就職後、社宅入居	1 名	<b>就労継続</b>
就職 (住込み) 退居	1 名	未確認
雇用保険を資金に居宅契約退居	1 名	<b>雇用創出基金事業で就労。</b>
住宅手当申請後、居宅契約退居	1 名	求職活動中
大淀寮 O B 会へ引き継ぎ退居	2 名	1 名は生活保護。 1 名は生活保護で、12 月から就労体験参加予定
生活保護申請、居宅契約退居	2 名	1 名は <b>雇用創出基金事業で就労 (保護廃止)</b> 1 名は保護継続で釜ヶ崎支援機構の <b>内職作業に従事</b>
NPO 釜ヶ崎福祉部門へ引き継ぎ	2 名	1 名は生活保護で、釜ヶ崎支援機構の <b>内職作業に従事</b> 1 名は実家へ戻る。
自主退居	3 名	1 名は両親の援助で居宅契約、その後未確認 2 名は未確認

居宅を構えて退居された方達は、個々の状況に合わせて週 1 回～月に 1 回は希望館の事務所へ状況報告に来てもらっている。(支援及び相談関係の継続)

(4) 12 月 4 日現在の入居者の状況 (9 名)

- \* 基金訓練受講中 3 名 パソコン基礎科
- \* 基金訓練受講予定 1 名 建築 C A D
- \* 住吉公園就労体験参加中 1 名
- \* 就職決定 1 名 12 月 1 日出社
- \* 今後の方向性を相談中 2 名 (就労訓練淀川清掃に従事中)
- \* 緊急雇用終了就活中 1 名

## テーマ「希望館に入って何が変わったか」

—希望館入居者・卒業者から—

2011年1月22日

### 1、20代後半男性。

私は去年7月から希望館でお世話になっている〇〇です。

去年、大阪に来るまでの私は、この世を憎み、人を信じれず、何をやっても無気力でした。

大阪に来る前は、派遣会社で働いていた私ですが、6月に腰を痛めて退社を余儀なく迫られて、すむところも収入もなくなりました。

その後、わずかばかりあった貯蓄で、ビジネスホテルに宿泊しながら、就職活動をしていたのですが、なかなか就職が決まらず、精神的にどんどん落ち込んでいきました。

また同じ時期に、信用していた人に裏切られたり、お金を取られたりして、それまでに積りに積もった自分の中の感情が抑えられなくなり、ついには生きることに無気力になっていきました。

毎日その日を何も考えずにただ一日を過ごす、お金がなくなったら公園で寝泊りをして、食事もまともに取らないという生活でした。

愛知県の相談センターというところに相談に行った際も、話を聞くだけで、何の解決策にもならず、もう本当にどうでもいいや、と考えていました。

そんな時、ふとテレビで大阪希望館のことを特集していたのを思い出し、どうなってもいいから、ダメもとで大阪に行こうと思い、大阪に来ました。そして、大阪のチャレンジネットで相談をして、大阪希望館を紹介してもらえることになりました。

その時迎えにきていただいたのが、職員のYさんでした。その時に私はWさんに「おなか減ったやろ？。何も心配することはないから」と言ってもらった言葉は一生忘れません。

そして、その日から大阪希望館でお世話になることになるのですが、その時点ではまだ私の心は大きく閉ざされていました。他人とコミュニケーションをとることがまったくできず、会話の中に入っていくことすらできない。

やっぱりどこに行っても自分の居場所はないかな、と感じていました。

自分自身の方向性も定まらず、何を目標にするでもない、最初のうちは大阪に来る前の気持ちとあまり変わらない感じでした。

それでもそんな閉ざした心を少しずつ開いていったのは、大阪希望館の職員の方々であり、同じ希望館に在籍する仲間たちの存在でした。みんな積極的に声尾をかけていただき、時に楽しく、時に真剣に話を聞いてもらい、私の心は少しずつ開いていきました。

そんな時、車の免許をもっていなかった私に、自動車学校に通えるチャンスが到来し、抽選で自動車学校に通えることになりました。免許取得という大きな目標もでき、一日一日が充実した日々になっていきました。その後9月から自動車学校に通い、10月1日に無事免許を取得した私は、さらに就職のためにパソコンのスキルとビジネスマナーを勉強したいと思い、職員の方から学校を紹介してもらい、試験を受けて無事合格し、11月から今現在通っている学校に通えることになりました。

そこで、私はただ勉強するだけではなく、学校でいろいろな出会いがあり、自分自身が大きく変化

していきました。

あれだけこの世の中を憎み、人を嫌っていた自分が大きく変わった。そのすべてのきっかけになったのは、この大阪希望館のおかげと言っても過言ではありません。私は今心から言えます。大阪に来てよかったと。

私は現在も学校に通っていて、卒業は3月末です。

学校を卒業し、そして希望館を卒業する時には、さらに自分自身が大きく成長した姿で、あたらしい第一歩を踏み出せるよう、一日一日を大切にしていきたいと思います。

## 2、40代前半男性

### ◆希望館に来て最初に思ったこと。

最初は、これからどう再就職に向けていったらいいかわからず、不安な部分や先行きがまだわからなかった。

淀川清掃や住吉公園での研修体験などによって、これからの再就職に向けての方向性や、いまこういう立場になったことの原因を振り返ることができた。その際にWさんやTさんたち職員さんのアドバイスを得られた。

### ◆今現在思うこと

今はパソコン学校の合格を待っているところですが、合格できたら1~2ヵ月間は学校に専念して、その後は就職活動を兼ねていこうと思う。ただ、ハローワークでの検索、求人誌など再就職への気持ちは切らさず、持ち続けなければと思う。

今は、再就職が最も重要なことで、ほかに考えないようにしてます。

5年前位前の生活に戻りたい、ひとり暮らしをし、おいしいものを食べたり、彼女と一緒に旅行したり、趣味のカメラも・・・。

それらは再就職後でも遅くはないから。

## 3、30代後半男性

いろいろな事情で、6月中旬頃京都から大阪へ来ました。当面はお金も若干もっていたのと、すぐに仕事も見つかるだろうと思っていたのですが、やはり住所が大阪にないというのは大きく、なかなか仕事が見つかりませんでした。

そうこうしているうちにもっていたお金もなくなり、どうにもならなくなり、サポートネットに助けを求めに行きました。

そこで希望館と出会いました。

入った当初は、自分で言うのもおかしいのですが、1ヶ月位は精神的に不安定でした。(希望館がどうこうじゃなくて)。自分自身が生きてきた中で、一番底で、情けなくて、そういうことを考えるとおかしくなりそうでした。

だから、前に進んで、現状からは約脱しなくてはならないので、職安等に仕事を見つけに行ったのですが、ほとんどの会社は、基本的にPCは必須でした。

そこで、僕はPCがまったくできなかつたので、基金訓練を利用し、PCの学校に行かしてもらい

ました。当初に比べると、格段にPCの知識が身についたと思います。PCの学校に行かしてもらったことは、本当に有意義でした。先ほども言いましたが、PCの知識がついたのと、いろいろな人と出会い、いろいろと考えることができるようになりました。入った当初と比べると、本当に前向きに考えられるようになりました。

話はズレかもしれませんが、僕は希望館に感謝しています。良い悪いは別として、基本的には自分の意思を尊重してくれます。他のどこかだと、もしかしたらPCの学校に行かしてもらったりだとか、意志を尊重してもらったりだとか、なかったかもしれません。そういった意味では、自主性にまかしてもらってありがたく思っています。

まだ自分が自立していないのに、このようなことを言うのはおこがましいですが、いつか心の面で安定し、経済的にもゆとりができれば、何らかの恩返しをしたいと思っています。

#### 4、30代前半男性

##### ◆希望館を利用する前と後で変わったこと

いままで体がおかしくなっても病院には行っても、1回で行かなくなったりしてたけど、ちゃんと治るまで行くようになった。後、保険とか税金とか、いままではほったらかしにしてたけど、ちゃんと支払いをしに行くようになった。

##### ◆勉強になったこと

希望館とか支援機構とか、そういった施設があることを初めて知った。あと、困ったら役所に行くことも教えてもらった。

#### 5、30代前半男性

利用する前はどんな所なのかなど不安はありましたが、自分の場合は、事前に支援機構の方からどういうところかという説明を受けていたので、それほどの不安はありませんでした。唯一不安だったのは、集団生活や共同生活など他人とのコミュニケーションでした。性格上、コミュニケーションや共同生活が苦手なので、それが一番不安でした。清掃作業や談話室の利用を重ねていくうちに、不安は解消されました。

自分の場合は、希望館に来る前に、病気の件が未解決もあったので、それも不安でした。しかし、一歩でも前に進んでいきたいという気持ち（仕事、生活、気持ちの安定）があったので、希望館に進みたいと思いました。

職員のWさんと解決法を話し合っていくことを重ねていくうちに、不安も解消されていきました。

利用させていただき感じたことは、希望館の職員の方、同じ希望館を利用している方、OBの方の話を聞けたり、話をできたのが一番大きかったです。自分より辛い思いや生活をしてきた話を聞いたり、同じ不安のなか生きてきた人たちもコミュニケーションをとってきいたり、それでももう一度やり直していこうとしているみなさんの意欲を見て、自分も前向きな気持ちになれました。

職員さんとの話し合いと、談話室の利用はとても大切なものだと思います。不安の中くる人ばかりだと思うので、一番人とのコミュニケーションが大切だと思うので、その二つは大切だと思います。希望館の集いも大切だと思います。みなさんのこれまでのいきさつ、いまの生活の話聞くのも不安を和らげることもできると思いますし、前向きな気持ちにもなれると思います。

## 6、40代前半男性

希望館を利用する前は、不安がいっぱい、釜ヶ崎から希望館に行く時、どこに連れて行かれるかわからなくて不安でした。でも利用した後はよかったです。生活も普通にできて、いままで野宿生活2~3日していて、普通の生活のリズムがこわれていました。朝起きて夜眠るという、ごく普通のことができる環境に慣れたことが良かった。

あと人間を信じられなくなっていたこともあり、最初はあまり自分をさらけ出すことができなくて、それも少しずつ希望館で生活していて、できるようになったこと、あと他人と会話が普通にできるようになったことが良かった。

利用して気付いたことは、人間の温かみと、ほんとうに自分のことを思って相談にのってくれる人がいるということ、ひとりでは考えられないことも、いっしょになって真剣に考えてもらい答えを出してくれる。勉強になったのは、前向きな考えができるようになったこと。利用する前は後ろ向きな考えをすることが多かったけど、前向きな考えができるようになったこと。利用する前は考える余裕がなかったけど、じっくりと考える環境が希望館にはあることが、自分にとって良かったです。

## 7、30代前半男性

希望館を利用して変わったことは、規則正しい生活ができるようになったことだと思います。

気付いたことは人生をやり直すのは難しい、助けてもらったのですが、やり直すことはできませんでした。すみませんでした。

## 8、20代後半男性

希望館に入る前は、先のことなど考えることができずに、その日をどう過ごすかで頭がいっぱいでした。就職しなければという思いはずっとあったのですが、その日生きるためのお金が必要で、日雇(派遣)の仕事などしかできず、定職につくこともできず、3~4カ月過ごし、どうしようもなくなった時に希望館を紹介していただきました。

最初に希望館に来た時は、寝るところが確保された安心感もありましたが、この先自分はどうなっていくんだろうという不安もあり、初めのうちは他の人もあまり話をする事なく、自分自身がふさぎこんでいた気がします。

2日目からは淀川清掃に行き、働くことと、その中で希望館の人たちと話をしたりする中で、少しずつ元気になっていった気がします。1週間ほどたった時に希望館の集いがあり、僕と同じように希望館に入り、自立して頑張っている人たちなど卒業メンバーの人と会い、自分も仕事を探して頑張ろうという思いが強くなったのを覚えています。

希望館に入り、考え方が大きく変わったことは、いままでは何気なく何も考えずに、食べるものなどは食べたいものを食べてましたが、お金の大切さ、共同生活する上で、(個人用の)部屋の掃除や共用部屋の掃除や、共用部屋を譲り合いの気持ちをもってテレビなどを見ることなど、ひとり暮らしをしていた時など考えたこともない部分を、すごく学べたと思います。

そして一番自分の中でよかったと思うことは、2ヵ月間住吉公園清掃に行ったことだと思います。今までは営業の仕事しかしたことがなく、日雇(派遣)で1日、2日などはありますが、2ヶ月も力仕事が続けてできたことは、自分の中で成長できましたし、トイレ掃除や虫がたくさんいる中での作業や、



土を掘ったり池の中に入ったりなど、人生でしたことのない経験ができたことは本当に良かったと思います。

今はまだ自立できていませんが、いまの仕事(就職して働いている)を頑張って、そして自立して、次が第2の人生のスタートだと思ってやっていきたいと思っています。そしてこういうふうに頑張っていこうと思えるようになったのも希望館のおかげですし、ここに入れてなければ、いまも仕事どころかどうやって生活しているのかという思いでゾッとします。

希望館は最初は住むところを提供してくれるところだと思っていましたが、Wさんはじめみなさんが親身になって話を聞いてくれることで、精神的な不安をとりのぞいてくれ、次の一歩を踏み出させてくれるところだと、いまはそう思っています。

僕は希望館に入らせていただいた感謝と、その中で学んだ、普通に生きてると絶対に経験できないと思う様々なことを、今後の人生で必ず思い出して、いかせていけたらと思っています。

## 9、30代前半男性

大阪希望館でお世話になり変わったことは、まず将来について考えられるようになったことです。今まで派遣の仕事をしていた時は、後悔や劣等感、今だけ良かったらいいという考え方でしたが、半ばあきらめていた介護ヘルパー2級の資格も取ることができ、前向きに数年後のことを考えられるようになりました。

そして今までは一人で考え、ひとりで判断し、ひとりで後悔する毎日でしたが、希望館にはいろいろなことを相談できる人たちがいて、本当に良かった楽になれたと思っています。

それに境遇はちがうが自立という同じ目標をもつ仲間がいてくれることがとてもうれしく、心強くなげみになります。生活の方は今はまだ金銭管理をしていただいている現状ですが、徐々に自分で管理できるようになり貯金をしていきたいと思えます。

勉強になったことは、無料で資格を取ることができる制度や、さまざまな自分も利用できる制度や支援があり、また履歴書の書き方や面接時の対応など、これから自分に役だつ勉強をさせていただきました。

今は卒業生ですが、いろいろお世話になっているので、本当の意味での卒業、自立にはできていませんが、日々努力していきますので、これからもよろしく願いいたします。

## 10、40代前半男性

昨年の11月に希望館に来ました。その時はカバンひとつでお金も2千円ぐらいで、2・3日後にはどうなっているのかわからない状態でした。希望館にはいって最初はどのようなところが不安でしたが、ここにくる前は仕事はしていましたが、住む家がなかったので、主にネットカフェやビジネスホテル、お金がない時は野宿をしていたので、ひと部屋与えてもらって感動しました。約2年ぶりに部屋で生活できたのです。

1ヶ月たって12月からパソコン教室に行くことになって、今現在2月末の修了式まで頑張ろうと思います。自分もここへきて前向きにいろいろと考えて、それを実行に移すことができるようにがんばりたいと思います。11月に原付免許もとったので機会があれば、車の免許もあった方がいいかなと思っています。

## 第2部 支援事業の現場から



# 深みにはまる支援とは

## —釜ヶ崎支援機構の福祉相談・生活支援の取り組み—

尾松郷子（生活・福祉相談業務統括）

釜ヶ崎支援機構の福祉相談業務の「歴史」をふりかえると、釜ヶ崎支援機構が設立された当初から相談を続けているので、まる 11 年を過ぎ 12 年目に入った。「歴史」などたいそうな表現をしているが、この間にはいろいろなことがあった。スタッフが入れ替わり、生活保護をはじめとする様々な制度の運用がかわり、活用できる社会資源が生まれ、ひろがり、つぶれ、…、積み重なったものは大きい。こういう書き方をすると、「相談業務は素晴らしいんだぞ！」と主張しているように勘違いする人もいるかもしれない。それは全く逆で、相談業務を行えば行うほど壁にぶつかり、課題ばかりが山積、落とさなくてもよい命を救えず「人殺し」をし、屍<sup>しかばね</sup> 累々というのが現状で、「相談業務はえぐいんだぞ！」と主張してみたくなる。釜ヶ崎支援機構が行なっている相談業務とは、恨まれることこそあれ、感謝されるようなことはない。ただ、何よりも必要だとは思っている。

「（釜ヶ崎支援機構の）相談業務はえぐいんだぞ！」と書いたが、それがどういうことか一言で説明するのは非常に難しい。夜回りや炊き出しのように「善意」や「ボランティア」の上にあるものではなく、行政と対立関係をつくるような「運動」の上にあるものでもない、社会福祉士のような「専門性」の上にもない。ないないづくしであるが、じゃあ何の上にあるのか。誤解をうむことを覚悟で書いたら、「本人の意思だけを前提としない」、「殺さない＝人間として生きる」、ただこの一点の上にある支援と言えるのではないだろうか。

このような書き方では、何をしているのか全くわからないと言われそうなので、以下、具体的な事例を紹介しながら、ケースワーカーとの関係性や対比の中で、あるいは他の支援者との関係や、支援者が抱える限界の中で、どのような役割を担っているのか説明していく。

### 1. はじめに—この 11 年間でふりかえて

この 11 年、変わらないこととしてあげられるのは、まず、釜ヶ崎支援機構の他の部署でも同じことが言えるのだが、私たちが接している目の前にいる人たちは「死」に近いところにいるということ。「野宿」とはそういう状態を指すのかもしれない。しかしながら、「野宿」から抜け出したとしても、「死」に近いところにいることに違いはない。そのことは、ただ「野宿」から抜け出すことだけを目的として支援しては気付かない。居宅保護になってからも、再び「野宿」にもどらないための生活支援を行うことによって気付かされる。

この 11 年間で、福祉相談部門が関わって居宅保護になった人たちは、2,200 人をこえているので、全員の最期をみとることはできない。活用できる社会資源が少ない中、居宅保護受給後も継続的な支援をしていかないといけない人たち、具体的には、お金を預かっている人、薬を飲みに来る人たちが増え、一日約 150 人が事務所に出入りしている。そのような日々の業務の中、かかわっている人が 1 週間に 2 人のペースでこの世を去るという時期もあった。亡くなった場所も、部屋の中という人も少なくない。年齢も 50 歳未満がいて、亡くなるには早すぎる人たちが多かった。居宅保護になって支援をしていく中で、「死」から離れたところにいるような気持ちになって、油断して、つないだ手を緩めてしまった。

次に、変わらないこととしてあげられるのは、相談業務にたずさわるスタッフに多大な負担がかかり続けること。常識を持ち出すことに意味がなく、その場その場で「究極」の判断を要するため、相談業務にたずさわっているスタ

ツプには見えない負担がかかることが多い。私たちの支援は、一方的に管理することを目的とせず、当事者の立場に立って、再び野宿にもどらないためにはどうしたらいいのか一緒に悩むため、ここまで支援をしておけばよいという制限がまったくない。どうすれば負担を減らせるのか答えはでないが、少しでも支援の内容を理解してもらい、協力してくれる社会資源を増やしてネットワークを広げていく以外はないと思う。

変わったことには何があるのだろうか。まずは相談者がかわった。釜ヶ崎で長年日雇労働に従事してきた人たちは、この2、3年とくに減った。後に紹介する事例⑥や⑦のように、相談者の層が広がり、支援を複雑で困難にしていると言える。他に変わったことは、連携をとれる社会資源が少し広がった。ただこれは、何らかの制度に基づくものではなく、連携をとってくれる人たちの情熱と力量による部分が大きいため、脆弱ではある。最後に、釜ヶ崎支援機構内部で連携をとることが増えた。具体的には、①生活改善事業(2008年度から北側のシェルターで月2回、禁酒の館で月2回、歯科医師、看護師、保健師など専門的な人たちの協力を得て、釜ヶ崎支援機構事務局各部署からスタッフが参加して、健康相談・歯科相談、生活相談をおこなう)と②済生会輪番労働者健康診断(大阪府下8済生会病院の協力のもと、医師、看護師、ワーカーが釜ヶ崎に来て、輪番労働者を対象に血圧測定と採血を行う。その後、健診の結果を受け、済生会病院はもちろん、大阪社会医療センター付属病院の協力のもと、受診をうながし、野宿から抜け出す支援もおこなう)をあげることができるのではないだろうか。

変わらないこと、変わったこと、いろいろあったが、ケースに対する支援の仕方は「進化」し続けていると自負している。

## 2. 日常業務—具体的な事例を紹介しながら

以下では、この間かかわった、もしくはかかわっているケースを7例紹介する。釜ヶ崎支援機構が福祉相談、生活支援で、何をやっているのかわかってもらうために紹介するのだが、読み終わって、逆に混乱される方もいるかもしれない。「何をやっているのか」という問いに対する答えは、「何でもやる」ということになる。釜ヶ崎支援機構は、制度の枠にとらわれないという、「メリット」と「デメリット」の両側面をもっているということ、心にとめて読んでいただけたらと思う。

### ①「自立」支援

知的障害のレベルを判断する療育手帳で一番重い級数「A」を持っている50代の男性で、生活保護を受給中、支払いが滞っていた数ヶ月分の障害者年金が振り込まれる直前の相談だった。ケースワーカーがその男性からきいたところ、「貧困ビジネス」に声をかけられアパートに入居、家賃と別に生活費を搾取されているのではないかと。年金が入ったら保護を打ち切ってあいりん地区のドヤ(簡易宿泊所)で生活すると本人が言っているので、金銭管理をしてくれないかというケースワーカーからの相談だった。

そもそも金銭管理をしなければならないという判断は、計画的にお金をつかうことが難しい、お金をだまし取られやすいなど、本人だけでは自分の権利を守ることはできないという認識から生まれる。それなら、いくら本人が保護を切りたいといっても、年金も収入認定をかけて保護継続する必要があるのではないかと、同時に社会福祉協議会が行なっている権利擁護事業(「あんしんさぽーと」)を活用するべきではないだろうか、そして業者＝「貧困ビジネス」に対してケースワーカーは介入していたようだが、どこまで事の重大さをわかっているのか、様々な疑問がわいてきた。一度本人と会って話をしたところ、金銭的なことだけではなく、アルコールの問題、生活能力の問題など様々な問題が浮かびあがってきた。次はアパートを見せてと約束したが、そのときすでに年金が支払われた後で、本人は部屋にはいなかった。夏頃から生活保護を受けていたのなら、障害者自立支援法による

ヘルパーなど、他にも活用できる社会資源をコーディネートして、生活を安定させることもできたと思うと、ここまでになる前にケースワーカーも、上司に相談しなかったのだろうか…。ケースのことを考えると悔しい。その後、あいりん地区で買い物をしてドヤに帰る彼の姿を見かけた。どこか因縁を感じる。いつ相談に来るんだろうかと待っている。

## ②「これが指導だ！」

60代前半の男性、南の島の出身で、中学2年のときに6年間入院生活を続けていた母親が結核で亡くなった。4人兄弟の長男ということもあり、中学校卒業後、実家のサウキビ畑で父親と一緒に仕事をしていた。中学校時代は、勉強が嫌いで、学校に行くふりをして海や山で遊ぶことが多く、卒業証書を渡してもらうために、卒業式後10日間学校に一人で通わされた。18歳になったとき、「若者は外に行きなさい。田舎におったらアカン」と言われ、親戚のおばさんが住む大阪に出てきた。

大阪に来てから最初はプラスチックの会社でアルバイトとして働くも、田舎が恋しくなり、3か月で辞め、20代半ばまでは田舎と大阪を半年ごとに往復するような生活をしていた。田舎に帰るとよく父親に叱られ、大阪での生活はおばさんが面倒をみてくれていた。30歳ごろ田舎の先輩が釜ヶ崎にいたのをきっかけに、釜ヶ崎のドヤを転々とする生活が始まった。当時は、朝労働福祉センターに行けば建築日雇いの仕事があり、「現金」が主だった。40歳頃から木造のアパートに住み、築炉の仕事を覚えた。土方にくらべてしんどいが、日給が1万5千円とよく、1回仕事に就けば、7～10日あるので、1か月それで生活することができた。平成15年まで続けたが、職場の友人が亡くなったり、父親が亡くなり田舎に帰ったりで、寂しくなって辞めた。その後、約5年間はヤミ印紙と親族からの支援で生活していた。しかしそれも立ち行かなくなり、友人からの紹介で平成21年5月釜ヶ崎支援機構に相談、居宅保護が開始された。

居宅保護になったのち、いつか釜ヶ崎支援機構の支援の手から離れる。再び来た時には、友人に連れられて、「もう少しで保護が切られるかもしれない」という状況だった。なぜ保護が切れそうになっているのか、友人と本人から話をきくと、文書指導がすでになされているが、自分では解決の仕方がわからないという。

まず、何を言われているのかきいたところ、①お金の使い方、②資産活用、③稼働能力の活用ということだった。①については、通帳をもっていることを正直に役所に言って、通帳記帳した記録をみせたことで、貯金から親族への借金返済をしたことが役所にわかり、厳しく指導されてどうしたらいいのか困っていた。NPOスタッフが一緒に手伝い、兄弟にお金を返してもらった証明書を作成してもらった。

次に②については、田舎に自分名義の土地があるので、資産活用という理由で、「むこうで生活保護受けられるから、旅費もだすから」とケースワーカーから言われていたが、「そんなこと急に言われても。長いこと帰ってないし…。」どうすることもできず、NPOスタッフが一緒に、土地を借りている人に対して事情を説明する手紙を作成、何度か相手とやり取りをし、1年に1回地代としてお金を支払ってもらい、役所に収入申告することで話をつけた。

最後に、③については、月2回の求職活動申告書の提出を言われていたが、ハローワークの行き方ぐらいはわかっていてものの、面接の仕方がわからず、しかもケースワーカーからは申告書には面接を受けたもののみを書くように指導されていたために、申告書が提出できていない状況だった。申告書提出時には10分くらいボロクソに「説教」され、「いったいあんた仕事する気あるんか」、「あんたの場合は65歳までは働きながら(生活保護を)もらいなさい」と言われた。ただ、NPOスタッフが一緒だと「何も言われない」のが不思議だと本人は言う。まず、釜ヶ崎支援機構のお仕事支援部にお願いして、履歴書の書き方からはじまり、一緒にハローワークに行き、面

接を受けるためにはどのような手続きをしたらいいのか、手取り足とりしてもらって、やっとのことで2回の面接までこぎつけた。最初は清掃の仕事、面接を受けた夕方に不採用。もうひとつのところは、不採用の場合は連絡がないところだったが、ケースワーカーからは「連絡があったか？」とよくきかれた。

その後、平成22年12月から、釜ヶ崎支援機構で取り組んでいる、生活保護を受給している人たちを中心に、どのような仕事であれば就労継続していけるのか、生活支援の担当者と就労支援の担当者が連携をとりながら支援を行っていく「社会的就労調査(厚労省補助事業)」の体験就労に週3回、現在も参加している。それが決まってからは、ケースワーカーは「仕事しろ」とは言わなくなった。だが、最初の給料も振り込まれていないのに見込みで収入認定され、減額された分が通帳振り込みされていた。作業内容は、清掃、草刈りなど屋外軽作業で、1か月の収入は約5万円程度である。参加して変化があったか本人にたずねたところ、ケースワーカーにボロクソに言われなくなって「気持ちにゆとりができた」、「体験就労に参加してからは夜眠れるようになった」と。ただ、「なるべく働きたくない気持ちに変わりはない。」と言い切る。「昔から仕事は三日坊主、対人関係(が苦手)で仕事を辞めてきたけど、今回は続いているし、しんどくないなあ。」とも言う。それぞれにあったペースで、できる仕事をどうつくり出していくかが課題である。

最近、ケースワーカーから「4月以降の仕事探しといてや」と言われている。文書指導だけをして、一緒に問題解決を目指すことのない、この指導の仕方に問題はないのだろうか。

### ③「血税」の正しい使い途

50代前半の男性、(生活保護)法外援護で泊まるところと食事を提供してくれる、あいりん地区にある三徳寮ケアセンターを利用していたが、今後のことを考え居宅保護の相談で釜ヶ崎支援機構にとびこみで来た。今日から泊まるところがないということで、ドヤ代と夕食代を貸付、翌日必ず事務所に来るように約束した。相談者の中でも比較的若い人にドヤ代を貸付けることはめずらしく、強烈な酒臭がしていたことと、次に相談に来ないかもしれないと不安に思ったことを記憶している。

その後、入院歴や飲酒歴をきくなかで、お酒がからむ病気がほとんどであること、不眠もあることから、無料低額診療施設の大阪社会医療センター付属病院で、すでに自力で受診していた内科、整形外科に加え、精神科も受診してもらった。診断は、アルコール依存症で治療が必要ということだった。アルコールをやめる治療をはじめること生活を立て直していくことを話した直後、息苦しいということで病院受診、肺に影があり、結核疑いで専門病院に入院することになる。しかしそこで入院しているときに、食道癌が見つかり、結核菌を排菌していないのを確認して、大阪市内の病院に転院、さらに転院であいりん地区にもどってきた。ただその時にはすでに治療ができず、余命とにらめっこして最期どのような生活をおくるかが課題となっていた。

本人と話をする、退院して一人暮らしをして、どうしてもしたいことがあると言う。内容はその時はおしえてくれなかったが、両親、兄弟はすでに亡くなり天涯孤独の身ではあるが、どうしてもということで、病院から近くのアパートを探し、病院と協力して訪問看護の準備などをおこない、保護機関にその旨を伝えて敷金支給で部屋を借りる申請をおこなった。ただそこで問題が、入院の保護を実施している機関と居宅になってからの実施機関が異なり、受け入れ先の機関が、一人暮らしは無理ではないかと言ってきたのである。何を根拠に…、直接ケースワーカーに話をしに行った。主治医から退院許可は出て、本人はリスクを覚悟で退院したいと言っている。その時点で他に活用できる社会資源がないにもかかわらず、代替案がないのになぜそのようなことを言うのかとたずねた。ケースワーカーには、まず最期まで入院でいいのではないかと問われた。家族がいらないから…。さらには敷金なしのアパートでいいのではないかと問われた。結局、すぐ死ぬのだからお金がもったいないということなのか

…。ため息だけが出た。これが国民からの「血税」の正しい使い途なのか。

結局退院が1ヶ月遅れて部屋を借りたが2週間で再入院、その後亡くなった。彼が退院してやりたかったことは、飛田(遊郭)で遊ぶことだった。これが生きている証だったのかなと、お葬式で顔を見て思った。

#### ④葬祭支援

あいりん地区で生活している人たちの中には家族と疎遠な人たちも少なくない。

難病をかかえた70代後半の男性、当初は年金の足らず分を生活保護で受給していたが、高齢になって生活保護の基準額が下がったために、年金のほうが高くなり保護廃止。ヘルパーを活用しながら、以前より住んでいたサポーターハウスで、食事が摂れない、転倒したなど、スタッフに心配をかけ、入退院を繰り返しながらなんとか生活していた。最期は脳内出血をおこして病院で亡くなったが、葬儀をおこなう段階で問題が生じた。

ヘルパーには、別れた家族のことを少し話していたようだが、生活保護申請時にも、結婚して子どもがいることはきいていたが、それ以上多くを語ってくれる人ではなかった。亡くなり電報をうち、娘さんから連絡が来た。詳細をきくことはなかったが、家を出たときの経緯、長年音信不通だったこと、(娘さん自身が)仕事をしていることなど、すぐに行くのは無理だと言われた。加えて経済的に余裕があるわけでもないの…ということで、預かり金と年金が振り込まれている通帳があることを伝え、葬祭扶助の話をした。ただ、葬儀は急なことなので無理かもしれないが、1年間は斎場預かりで遺骨を引き取りに来ることもできるので、無縁仏にだけはしないでほしいとお願いをした。さらに、福祉事務所から遺族に連絡がいくので、連絡先を伝えてもいいか確認、葬儀の日程がわかったら連絡をすると伝えて電話をきいた。

休みがあけて、こちらからも福祉事務所に連絡、経緯を説明したところ、引き継ぎ先のケースワーカーから電話があり、「(お金がないのなら)葬儀なしに火葬だけして斎場においてもらえるように頼める葬儀屋もあるから…」と耳を疑うような提案があった。

結局、娘さんは、自分の子どもを連れて、葬儀に参列した。そこで、短い時間ではあったが、アパートの人たちやヘルパーから生前の様子をきくことができ、顔を見てもらうことができた。その時、ケースワーカーから「(自分の)父親の葬式代を税金でまかなうのですか」と言われ辛かったことをきいた。残された遺族にこのような思いをさせる「福祉」とは何なのか。

#### ⑤本人の意思に反する支援

約3年前、30代後半の糖尿病を患っている知的障害のある女性を紹介された。5年以上前から、療育手帳の担当部署で相談を受け、施設入所や居宅保護につながるも、うまくいかず野宿を繰り返していた。そんな折り、ホームレスの支援をおこなっている弁護士から、突然区役所に生活保護の申請書類が届いた。そのときの彼女は、糖尿病が悪化していて教育入院が必要で、加えて療育手帳の期限がきれていたため障害者自立支援法の活用ができず、どこまで計画的にお金をつかい、なおかつ食事(カロリー)コントロールをしながら一人で生活することができるのか疑問であった。ケースワーカーからは、入院もしくは施設入所をして生活訓練をしてから居宅保護はどうかという提案があり、弁護士から本人に話しをするが、彼女が拒否したことをもって、「本人の意思」と異なるということで、弁護士はかたくなに「居宅保護」をすすめ、社会資源を活用することもなく、アパートに入居させた。その後、血糖値をコントロールするため2週間の教育入院が必要と医師から言われた。その間に、ケースワーカーが中心となり、今まで関わった社会資源(保護担当、巡回相談)、今後活用する社会資源(障害者自立支援ヘルパー、訪問看護、あんしんサポート、作業所、NPO)が一堂に会しケース検討会議を開催、それぞ



れの役割分担が決められた。そこで日曜日の夕方、食事をつくり服薬確認をすることが、釜ヶ崎支援機構の役割となった。

この事例では、今までのケースワーカーとはまったく物の考え方が違うことに気づくだろうか。ケースを既存の枠組みに入れ切り捨てていくのではなく、ケースにあわせて既存の枠組みをどう拡げていくのかを考え、たりない部分は、民間の NPO 団体も活用するというスタンスなのである。どのように支援していくかは、ケースワーカーの裁量によるところが大きい。ただ残念なことは、ケースワーカーは異動する。そうすると振り出しにもどってしまうことが多い。支援者は、そこをつなぐ役割も担っているのかもしれない。その後も彼女に何かあるとき、大がかりなケース検討会議が開かれ、情報の共有と役割分担の確認が現在もなされている。

今年度に入って、約 1 カ月足らず彼女が行方不明になることがあった。行方が分からなくなったときは、行く可能性のあるところに電話、実際出向いて探すこともあった。今まではそれで失踪・保護廃止というパターンだったのだが、本人から連絡があったと役所からみんなに連絡がはいる。何をしていたのかケースワーカーが問いただし、その状況を受けて、今後の支援をどうしていくか、情報共有と役割確認、足並みをそろえるために会議が開かれ、みんなが待ちかまえている状況で彼女は姿を現した。街で出会った男性のところに転がりこんでいたのだが、身体の問題はないのか、みんなが心配していたことを、それぞれ厳しめに彼女に言った。それぞれが家族の一員としての役割で真剣に怒ったこともあり、若干ではあるが「へこみ」気味になり、再度入院。現在は退院してインシュリンの自己注射をうって、一からやり直している。今では、怒られた時、本当にこわかったと、食事を一緒に食べるときに笑い話として語られている。

彼女のことで、ケースワーカー、その上司の人たちと一緒に仕事をする中で、いろいろ社会資源をおしえてもらうこともできたし、それ以上に「役所ってここまでできるんだ」、「してもいいんだ」と思えるようになった。そのぐらい画期的なことで、今までの役所で見てきたケースワーカーの認識をかえるものであった。ただ、現在は、これが本来のケースワーカーの姿だとも思っている。

## ⑥活用できる社会資源が探せず、ごてごて

20 代後半の男性、家族は、父方の祖父、父、母、長兄、次兄、本人。祖父は近所で生活しているが、現在高齢のため入院中。母親は離婚して、病院に入院中で本人のことを認識できないくらいのレベルだ。父親は現在単身で生活保護受給中。未治療であるが、アルコール依存症(疑)で、よく暴力をふるう。長兄は結婚して近所で独立。次兄は鉄工所で働いている。本人も居宅保護の申請をする直前までは父親と同居。本人と父親の関係は非常に悪く、父親が本人をなじり、本人が暴力をふるい、刃物が出るような状況になったこともある。

去年の 7 月、もともとホームレスの支援をしている知り合いから、「生活保護を申請したが、生活保護が決定するまでの間、昼間の居場所がないので、またひとり暮らしに不安があるので生活支援を考えてほしい」と相談を受けた。その時点で、ひきこもり、発達障害の若年者支援を行っているところ(カウンセラー相談)など、様々な社会資源を活用、基金事業の就労体験もしていたが、人間関係がうまくとれず、すでに関係性をつぶしているところが多かった。また、NPO に相談をうける直前に、大阪市こころの健康センターに相談したこともある。

去年の 8 月より居宅保護受給。NPO としては、居宅の確保、生活保護の再申請、イライラ感が強かったので、病院受診の同行などの支援をおこなっていた。昼間の居場所探しをする中で、去年 9 月頃農業体験をするも、ほとんど作業できず、また、その 1 カ月後、内職作業に参加してもらっても 15 分続かない状態だった。

それと並行して、こだわりの内容がかわっていくが、固着してしまい、そこから意識が離れることがない状態が続く。最初は荷物の中に、昔自分をいじめた人間を思い出させるものがあり、片づけるも部屋にあるので気にな

って仕方がないという話を繰り返す。次は、スーパーの前で自転車で接触、こだわりがとれなくなる。事故処理について手順をふんで説明するが、次の日には覚えていないというので、毎日同じ説明をしなければならない。そのときに包丁で1回目の自傷行為をおこない、救急車で外科の病院に搬送、数針縫う程度だった。しかし自傷した後の血液が気になるということで、もともと居づらかった部屋がなおさら居づらくなり、転居したいなどのこだわりが出てくる。また昼間いろいろな社会資源を活用するが、いずれも定着せず、そこでの利用者とのトラブルにこだわりがかわる。相談時間を区切るも、不安になると約束をまったく守れず、時間外で釜ヶ崎支援機構の事務所に居る、常時電話をかけてくるようになった。そのため、支援者がルールを説明すると、はさみで左手を数カ所にわたって突くという、2回目の自傷行為をおこなう。本人が警察にとびこみ精神科の病院に入院となる。

入院中に療育手帳を取得する(B1)。その際に言われたことが、①視覚優位、②関連づけたり、比較したりはできない、③想像する能力が少ない、④エルム(発達障害を対象とする相談機関)に相談に行くこと、以上4点が主なものだった。発達障害について詳しい人と知り合いになったので、入院中ではあるが、外出して相談させてほしいと病院側にいうも、医師の判断で必要ないと言われた。

その後、退院先として、精神科の病院がもっている援護寮と救護施設の二つの選択肢があがっているとケースワーカーからおしえてもらった。結局は、救護施設入所の方向で話がすすんでいたようで、外出し部屋を片付けに行った際、パニックになり自室から転落、足を骨折、救急車で搬送、別の精神科病院に転院している。

釜ヶ崎支援機構としては、今まで経験したことのない、新しいタイプの人で、何からはじめたらいいのか、わからないことだらけで、すべてにおいて後手後手にまわってしまった。ただ、もう少し早くに発達障害の専門の人たちに、スーパーヴァイザーとしての意見をきくべきだったと思っている。

## ⑦支援の限界

30代前半、男性、療育手帳Aを所持して、現在は障害者自立支援ヘルパーを週3回利用して、金銭管理と服薬管理(いずれも1日2回)はNPOで支援をしている。

家族は、父、母、姉、本人の4人で、両親は離婚、西成区内にて生活している。両親とも飲酒傾向があり、特に父親からは飲酒しての虐待を受けていたようである。姉は本人の部屋に頻繁にきている。姉は有機溶媒を使用していると思われ、精神状態が不安定なこともある。(彼の)生活がうまくいなくなる要因になることがあったそうだ。

平成19年から支援するようになったが、直近はあいりん地区内で野宿していた。てんかん発作で精神科の病院に入院、1週間足らずで自己退院して、その後もてんかん発作がおき、知り合いに連れられて相談に来る。居宅を確保して支援していくなかで、当初は飲酒がみられ、お酒をやめるための抗酒剤が処方され、金銭管理に対する忌否もひどく、渡すお金の額、1日1回の服薬の時間など約束をしていたことが守れず、大きな声をあげて興奮することが多かった。

平成22年夏、NPO釜ヶ崎の事務所に来所、スタッフのいる前で、午前中、てんかん発作が頻回起こるようになる。主治医(精神科)と相談して、脳波を測定、定期的に血中濃度を測定できる病院に転院して、薬の調整が必要ではないかと言われ、診療所にかわる。診療所での脳波の波形は非常に乱れており、血中濃度も低く、薬剤の変更がなされ、2週間に一回の通院が行われる。薬剤を変更してからは、眠いなどの訴えがあるが、てんかん発作はおちつく。服薬に関しても確実にこなうため、朝・夕、眼前服薬後、金銭を渡すという方法をとるようになる。ただ、その間も生活は乱れており、問題を引き起こす原因となる、姉やその知人の出入りがあり、管理人から連絡をもらうことがあった。

同年冬頃より、体重減がみられる。食事は偏食で、便秘、胃の痛みなどの訴えもあり。また、毎日渡しているお金より、少しでも貯めようと思い、食費を減らしているような様子も見うけられた。

今年に入ってから、知人を部屋にあげた際、貯金をしていた通帳とキャッシュカードを盗難にあう。そのことについて、姉に相談、キャッシュカードをとりかえてもらうために、姉の知人と言われる男性(アルコール依存症と思われる)が本人の部屋に出入りする。その男性は住居がないため、本人の部屋に衣類・日用品など荷物を持ち込む。その持ち込んだ荷物を、本人は勝手に露店をして売り、それがもとで、男性とのトラブルが頻繁に起こり、NPO スタッフが夜遅い時間に本人の部屋に呼ばれることが数回、事務所でも話し合いをする。そのようなことがあり、生活の乱れが目立つ。

今年の2月になり、NPO スタッフが夜、事務所から帰ろうとすると、焦点のあわない意識もうろうとした本人が事務所に入ってきて、帰るように言うも、疎通が悪く、「金をだせ」と一方的に話をしている状態。顔に傷があり、どこかでてんかん発作をおこしたと思われる。事務所で取っ組み合いになったため、警察に連絡。てんかん発作後であること、ときどきこのような状態になることなど情報を伝え、本人を部屋まで連れて帰ってもらう。その4日後の深夜に2回、NPO 事務所の前に来て、大声でNPO スタッフの名前を叫び、事務所の前に置いている自転車を数台なぎ倒し、事務所前にある一斗缶を事務所のシャッターに投げつける。翌日本人に話をしても、何も覚えていない。また顔の傷が増えているため、どこかでてんかん発作が起きたと思われる。

その3日後の深夜、NPO スタッフが事務所の外に出ると、自転車を持ち上げて立っている本人が事務所の前にいた。「金をだせ」と一方的に叫び、NPO スタッフに手をだそうとするので、地下鉄の入り口まで行き警察を呼んでもらう。顔の傷がまた増えていたので、てんかん発作をどこかでおこしていると思われる。(翌日以降意識がもどってから、本人が2回てんかん発作をおこしていると言っていた。)意識はもうろうとしており、足元はふらふら、目もうつろな状態で、こちらが話かけた内容にまったく返事はない。この間、毎日シアナマイド(抗酒剤)は眼前服薬しており、酒臭がしていたことはないが、飲酒している本人の姿をみたと言われる。しかし、NPO スタッフはだれも現場をみてはいない。結局警察に保護してもらい、精神科の病院に現在も入院している。病院のソーシャルワーカーの話では、腕を骨折して、落ち着きはないが、入院後も4日に1回程度、てんかん発作が3回おきている。

この間の様子をみていて、必ず夕方の服薬以降の時間帯にてんかん発作がおきている。おきた現場をみてはいないが、その後の意識もうろうとしている時間がながく、なおかつ動いていることが多い。当初かかわった頃よりも、理解力、疎通が悪くなった印象があり、事務所に来て、同じことを何回も何回も話をするようになった。

現在活用している障害者自立支援ヘルパーの事業所は、NPO がかわる以前から彼のことを支援している。もちろん医療、行政、事業所、NPO でできることを考えていかなければならないのだろうが、今の状況でNPO ができることはあるのか、ないのか、どこを中心として支援していくのか、もう一度整理して考えなおさなければならない時期にきているのかもしれない。

### 3. おわりに

どのようなことをやっているのか、最近、いろいろなところで話しをするが、仕事の制限がまったくなく、支援がもらえるところを広くカバーしていくため、どんどん深みにはまるため、「すごいことをしているんですね」と言われ、「げぷっ」と胸焼けをした表情をされることが多い。ただ、それが現実で、自分にはできることがあるという傲慢な考えもいらないが、自分には何もできないなんて始まりもしないのにあきらめないでいただきたい。釜ヶ崎は、あきらめることが誰かの死につながる究極の場なのだから。かかわった人間が判断を迫られる場面は多々ある。

再び野宿にもどらないための出来る限りの支援をおこなっていくためにも、スタッフの負担を軽減するためにも、

新たな社会資源の開拓と連携が必要となってくる。社会資源も今まで活用してきた、行政、医療などの専門機関、生活支援などに留まらず、事例②「これが指導だ！」で紹介したように、就労支援など、幅をひろげていき、野宿から抜け出した後の生活の質を向上できるような視点を持ちたい。そうすることにより、活用できる社会資源の情報を集約、新たな社会資源を作り出すこともふくめ、相談者がたらいまわしされることなく困窮状態から抜け出せる、本来の意味の「パーソナルサポート」を目指したい。もしかしたら、すでにはじまっているのかもしれない。

さらには、誰も不幸にならないようにするためには、それらの情報を、野宿を余儀なくされる人たちに限られたものにするのではなく、地域で生活している人たちも活用できるよう、提供する場所を今後つくっていかれたらと思う。

注記：釜ヶ崎支援機構では、内閣府が昨年秋に2次実施地域を公募したパーソナル・サポート・サービス・モデルプロジェクトを、来年度ホームレス・あいりん地域居住者・元ホームレスの自立を支援する大阪市モデル事業として実施することになっている。だがここであえて、パーソナルサポートに「」をつけたのは、「派遣村」→「生活保護集団申請」→「ワンストップ・サービス」と、次々とおこなわれたが、事実上成功しなかったことに対する反省も総括もないまま、内閣府がアドバルーン的に進めようとしている姿勢とは異なることを示すために、あえてこの書き方をしている。個人的な意見であるが、「パーソナルサポート」とは、「就労自立」を中心におくのではなく、様々な社会資源を組み合わせることにより、再び野宿にもどらないことを「自立」として進めていくものだと考えている。また「寄添い型・伴走型支援」なんて「うそくさい」と思っているし、そんな「きれいな」、「生易しいもの」でないことは、この間の支援の中で十二分にわかっている。さらに、パーソナル・サポート・サービスは単年度事業で、政権の動きしたいでは、跡形もなくなる事業であることもわかっている。そんな継続性のないものに何の期待もしていないが、ただ、他の場面で、釜ヶ崎支援機構の相談・生活支援業務でどのようなことをしているのか知りたい、もしかしたら今後予算がつくかもしれないという、今まで聞いたことのないような言葉を耳にした。言われている内容をすぐには理解できず再度聞き直し、ようやくその意味がわかった。もしかしたら 12 年目ではじめて福祉相談部門がやってきたことに少し光があたるのではないかと考え、思わず涙してしまった。わたしも疲弊した一現場の人間である。



# 変化する求職相談者と、就職支援事業

—お仕事支援部からの報告—

米須 稔(お仕事支援部責任者)

## はじめに

NPO 法人釜ヶ崎支援機構お仕事支援部では、厚生労働省からの委託事業を、大阪ホームレス就業支援センター運営協議会より受託して、高齢日雇労働者・中高齢失業者・若年不安定就労者・生活保護受給者等を対象に、常用就職に就くための様々な支援を 2005 年より始めた。2005 年 6 月より新規登録を始め、2010 年 12 月 30 日現在では、3,162 名になった。

しかし、昨今の生活保護受給者の増加にともない、お仕事支援部においても、新規登録者の減少や相談時の生活状況等の変化がみられ、それらに合わせた支援が必要となっている。本稿では、2008 年度と 2009 年度及び 2010 年度上期の実績を交えながら、この間の支援状況や今後の就職支援のあり方について報告していく。

## 1. 新規登録者の変化

(表 1) の新規登録者の年度別月別推移を見ると、2008 年度の 633 名から 2009 年度 411 名になり、222 名 35%減少している。2010 年度は上期の 6 ヶ月間で 136 名、10 月が 17 名、11 月が 14 名、12 月が 15 名の実績だったので、仮に 230 名と予測すると 2009 年度より 181 名 44%の減少になる。

次のページの 1 日当たり日雇現金求人/紹介状況(西成労働福祉センター)のグラフと「世の中の動き」を参考にしながら、みていただきたい。2008 年 9 月のリーマン・ブラザーズの破綻から、約 4 ヶ月後の 2009 年 1 月には、例年の年末年始の仕事の減少もあるが、日雇現金求人数が 1 日 1500 人を割り込み、その後回復しない状況が続いた。それまでなんとか仕事につけていた日雇層も、仕事にあぶれる状況になり、当所を訪れるようになった。また、2008 年 12 月には、派遣切りや雇い止めにより、仕事と住居を同時に失った 20~40 代の新規流入層が当所を訪れるようになった。2009 年 1 月には、それはさらに増加した。そして、2009 年 2 月より大阪市立更生相談所窓口での生活保護敷金支給(表 2 参照、2 月 152 名)が増加することになる。それにより、生活保護申請に伴う新規登録が増加した。

この間の新規登録者の増加傾向は、2008 年 11 月頃から建設日雇層、12 月からは、それに加えて比較的若年の派遣労働者層、2009 年 2 月からは、生活保護申請層と変化していった。そして、2010 年度は生活保護受給層が増加している。当所の新規登録者は、世の中の動きとダイレクトにリンクしていることがうかがえる。

(表1)新規登録者の年度別月別推移

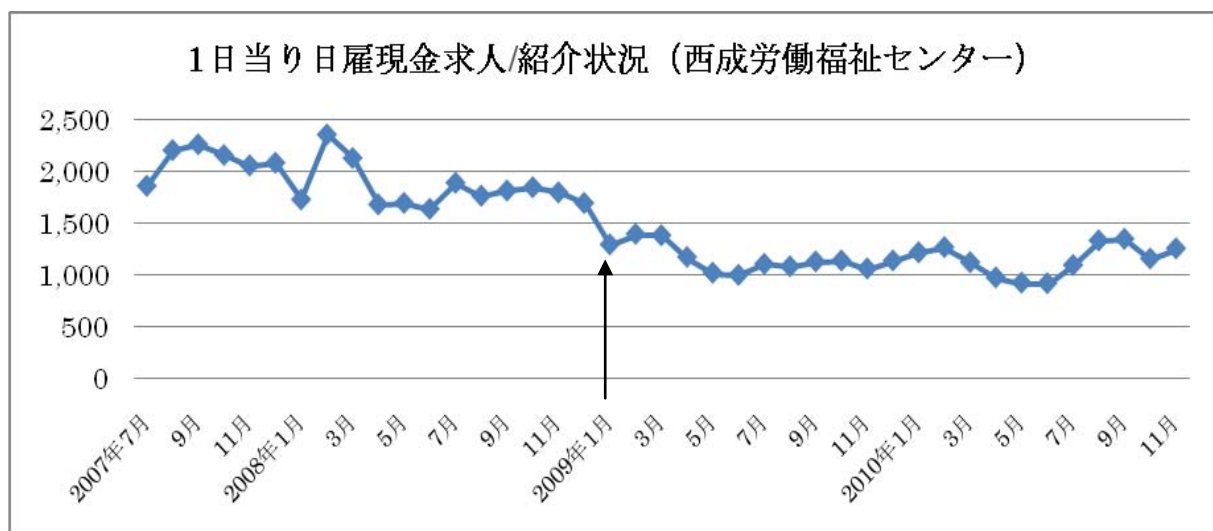
(単位:人)

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	年度合計
2008年度	85	56	49	44	32	23	39	32	41	77	86	69	633
2009年度	77	42	44	36	23	32	26	31	20	31	23	26	411
2010年度	34	20	16	25	16	25							136

(表2)更生相談所窓口・生活保護敷金支給状況

(単位:人)

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	年度合計
2008年度	36	26	16	27	21	22	14	21	37	9	152	100	481
2009年度	193	220	307	321	191	171	259	143	211	106	116	108	2,346
2010年度	174	84											258



## &lt; 世の中の動き &gt;

- 2008年9月 リーマン・ブラザーズの破綻、国際金融危機、円高が進む
- 2008年12月 全国のハローワーク187ヶ所に、派遣労働者を対象とした生活相談窓口を設置
- 2009年2月 大阪市立更生相談所窓口での生活保護敷金支給が増加
- 2009年5月 「エコポイントによるグリーン家電普及促進事業」「エコカー減税」「エコカー補助金」等スタート
- 2009年7月 「緊急人材育成・就職支援基金」の訓練制度スタート  
「ふるさと雇用再生特別交付金及び緊急雇用創出事業」のスタート
- 2009年12月 全国のハローワーク77ヶ所で、求職中の離職者を対象に、ワンストップ・サービス・デイを実施

## 2. 変化する就職支援とケース事例

1.においては、新規登録者の変化について報告した。ここでは、2008年12月以降、いろいろな層の相談者に対して、どのような対応でどのような支援を実施したかについて報告する。

2008年12月以降、福祉利用者以外の新規登録者への、面談時における今後の方向性の判断や、支援については、おおよそ以下のような基準およびメニューで実施していた。

雇用保険の受給や雇用促進住宅等の利用が可能な方は、ハローワークを紹介。自立支援センターでの支援が妥当と思われる方に対しては、自立支援センターの説明と巡回相談窓口への誘導。パートでの自活が可能で常用就職への意欲が高く、すぐに就職ができると思われる方に対しては、就業及び生活支援プログラム（※1 当所独自支援プログラム）の実施。自転車に興味があり、まじめにコツコツ作業ができそうな方に対しては、自転車リサイクル講習を利用した支援。その他、2ヶ月間の公園での就労体験、地域清掃や自転車解体作業等

のよるず作業の提供。緊急時の住居支援。就業及び生活支援プログラムの実施に伴う長期の自立支援パートの提供等である。

雇用保険の受給や雇用促進住宅の利用等の公の制度の利用を基本としながら、当所の独自支援との組み合わせや関係機関との連携により可能な限り個々の相談者に応じた支援を心掛けた。

また、生活保護申請中や受給中の方に対しては、就職活動のスタートになる方も多いので、まずは登録カードの発行と当所支援内容、H2ワーク等の利用方法、就職活動の仕方の説明を丁寧に行った。

具体的な支援の流れについては、後の6名のケース事例を参考にさせていただきたい。表のA～E氏の5名は、2008年12月～2009年1月末までに、製造派遣の仕事を派遣切り等の理由で辞められた20～40代の方達である。

2008年12月～2009年1月末までのケース事例

	年齢	初回相談	最終学歴資格	出身	来所に至る状況	職歴	支援内容	結果	その後
A氏	40代	2008年12月初	高卒 普通自動車	九州	11月下旬に派遣先工場の操業停止に伴い雇用打ち切りとなり失業。知人の紹介で来所。	高卒後、自衛隊7年(九州)、コンピュータオペレーター2社(派遣)17年、自動車製造(派遣)2年、液晶テレビ製造(派遣)2年	・派遣歴は長い、全て派遣期間満了による退職 ・今回初めての打ち切り ・12/中頃当所紹介施設設備面接 ・12/中頃雇用促進住宅申込勧奨	施設警備の仕事決定。雇用促進住宅の入居決定。警備の事前研修を4日間出て、連絡がつかなくなった。雇用促進住宅も入居せず。	2009年夏頃ヘルパー2級を自費で取得、現在、生活保護を受給しながら、介護職に従事
B氏	30代	2009年1月中	高卒 普通自動車 クレーン	関西	2008年11月派遣切り。待機寮入寮を勧められるも断ったため、自己都合退職扱いとなった。以後、日雇派遣バイトをしながらドヤ、野宿で2週間転々とする。たまたまTVでNPO金ヶ崎が出ていたのを見て来所。	高卒後、調理3社10年、自動車期間工1年、製造派遣10ヶ月、日雇派遣2社登録10日	当初、派遣切りと聞いていたため、キャリアアップハローワークにて相談し、雇用促進住宅申込。その後、自己都合退職であることが判明したため雇用促進住宅一旦辞退。緊急宿所とよろず作業提供後、就業及び生活支援プログラム及び自立支援アパート入居。雇用保険受給手続き等を行う。	2月中～飲食店(店長候補)就業、4月中で自立支援アパート退去、4月中～新店の店長として就業	2009年9月末、飲食店を退職したと来所。今後の方向性を数パターン提案、自立支援センターを希望、10月初頃舞洲1へ移動。
C氏	40代	2009年1月末	高校中退 ガス溶接	北海道	2009年1月中頃派遣先を無断欠勤が理由で自己退職となる。所持金4万円を持って大阪にきた。所持金も減り、1月末に他団体の職員に引率され来所。	高校3年中退後、水商売ホルのの仕事に8年、飲食店の店員9年、出荷・ピッキング等物流関係4年、製造の配管製造派遣2年、物流関係派遣1年	ヘルパー2級の資格を取り、介護職に就きたいとのことなので、自立支援センターへの入所勧奨。巡回面談の予約をし、面談は1月末となった。舞洲1入所まで4日間、自転車解体作業等の提供。	2月初に舞洲1入所	現在生保受給中、ヘルパー2級の基金訓練受講予定。
D氏	30代	2009年1月末	高校中退 調理師免許	関西	2009年1月初に派遣先の寮を出て大阪へ、ネットカフェを転々。1月末チャレンジネットより紹介、当所面談。	高校中退後調理補助(正社員)1年、家具製作員1年、調理師3年、ホールスタッフ3年(正社員)、調理補助1年(正社員)、製造派遣(ライン)3年後、期間工として1年(ライン)、他の製造派遣8ヶ月(ライン)。	心身ともに健康と判断。当面の生活資金の為よろず作業、就業支援プログラムで公園就労しながら正社員の就職活動を支援。失業給付を申請、雇用促進住宅入居手続き及び転居支援。	2月初頃雇用促進住宅入居及び雇用保険失業給付申請。 3月初頃大手飲食店に就職が決まった。	
E氏	20代	2009年1月末	高卒 原付 ワード エクセル	中国地方	製造派遣を契約期間満了で退職。その後、面接3社不採用。家賃を4ヶ月滞納してアパートを追い出され、マドで3晩過ごした後、西成へ、禁酒の館1泊、翌日来所。	高卒後、コンピューター関係の専門学校に通うため、新聞奨学生として来阪。授業についていけず、専門学校を退学し、同時に販売店も退職した。飲食店2ヶ月、製造派遣2ヶ月(大阪)。	就業及び生活支援プログラム及び自立支援アパート入居の提案。よろず作業提供3回、個別カウンセリング2回、住居支援4泊。社会医療センター内科と精神科受診。	当所の支援内容にマッチせず、自立支援センターを希望されたため、2月初頃巡回面談、1週間後に舞洲1へ。	自立支援センターから更生施設に移動、現在施設入所中。

A氏は、派遣切り後知人の紹介で来所し、当所からの紹介で施設警備に就職が決まり、雇用促進住宅の入居も決まったが、両方とも放棄した。B氏は、就業及び生活支援プログラムと自立支援パートを提供し、飲食関係の就職が決まった。C氏は、自立支援センターに入所した。D氏は、雇用促進住宅に入居しながら、就業及び生活支援プログラムを提供し、飲食関係の就職が決まった。E氏は、当所が提案した支援内容にマッチせず、自立支援センターに入所した事例である。その後については、確認ができていない範囲で表の最後



に記載した。A氏とC氏は、現在生活保護受給中でA氏は介護職に従事、C氏は、NLP 2級の基金訓練受講予定。B氏は、飲食関係退職後、自立支援センターに入所、その後は不明。E氏は、自立支援センターから更生施設に移動。D氏については、確認がとれていない。

最後のF氏は、2010年度上期に、生活保護に頼らず、やっとの思いで就職が決まった、現在の雇用環境の厳しさがわかる事例である。

※1 就業及び生活支援プログラムとは、概ね49歳未満の失業者（派遣会社からの解雇等）で、アルバイトでの自活が可能で常用就職への意欲が高い方に対して、長期の就業支援及び生活支援をすることにより就職自立を目指してもらう。2009年3月末までで、原則支援期間は3～4ヶ月とした。

#### F氏 30代半ばの場合（2010年度上期の事例）

生活状況：自立支援センターを2ヶ月で自主退所後、知人のマンションに居候

健康状態：軽度の腰痛と不眠

学歴：公立高校普通科卒業 免許資格：原付

職歴：製造5年、害虫駆除4年、施設警備7年、食品仕分け1年他

来歴：知人のマンションに居られなくなり、なんとかならないかと相談。最近の状況や自立支援センターでの状況を聞き取り、所内で検討した結果、9月末までの期限付きの宿所提供及び金銭管理をしながら、就職活動をしていただくこととした。

#### 以後の支援状況

1. 7月中頃・・・支援宿所に入居。所持金約6万円を預り、1日1500円で金銭管理スタート。
2. 7月末から9月中頃までは、隔日の公園就労体験に参加しながら、休みの日に就職活動とパソコン講習に参加してもらうこととした。
3. 7月中頃～8月末の就職活動・・・11社に応募
  - ・8月中頃 他機関開催の「職業理解セミナー及び面接会」に参加
  - ・履歴書と職務経歴書等の見直し及び、証明写真の撮り直し、面接対策の検討。
4. 9月初め～末・・・13社に応募
  - ・9月末に支援住居を退去しドヤに移動。当所直接求人住込み派遣の紹介。
5. 10月初旬・・・住込み派遣の面接を当所で受け、即採用、そのまま赴任となった。

F氏がこの2ヶ月半（約75日）の間で応募した会社は、当所が把握しているものだけで、計25社であった。3日に1社のペースで、面接を受けていたことになる。

F氏に対する支援計画は、住居生活支援はするが、厳しく対処する旨、本人の了解を得てスタート。従って就職活動に関しては、当所からの紹介ではなく、できる限り独力でしてもらうことにした。

F氏の希望職は清掃であるが、最低生活が可能で、月15万円以上の求人は少ない。賃金等の条件を下げて、8社受けたがすべて不採用であった。公園での就労体験や当所のよろず作業でも、特に問題もなく作業をされるだけに、面接で判断されるのは残念である。また、清掃以外でも、食品関係等の構内作業6社を含む、作業が中心の仕事に応募したが、すべて不採用であった。

苦戦した原因は、現在の雇用環境が一番の要因であると思う。しかし、一発勝負の面接では、一見軽く見られるF氏の雰囲気や、緊張すると少し吃音が出ることも、採用する側を不安にさせたのかも知れない。それらを短期間で対策するのは、厳しいと思うが、応募書類の工夫や面接対策により、もう少し採用に近づけたのではないかと反省している。また、志望動機や自己PR等の準備はできていても、自分の言葉で相手に伝えられなかったら、面接官を納得させられないし、不安を感じさせると思う。

F氏に限らず、比較的若年の相談者の方の多くは、職歴に一貫性がなく、今後の目標も持ち難いため、面接で苦労される。過去の職歴と、現在考えていることと、今後の目標が繋がらないためだ。その人の職歴や過去は変えられないのだから、付け焼刃の面接対策ではなく、現状をしっかりと把握してもらい、これからどうしたいのか、どうすべきなのかに絞って、自分の言葉で採用側に伝える様にしていかねば、相手を納得させられない。

F氏の事例でもわかるように、今の雇用環境で常用就職を目指すのは、本当に厳しいと言える。やはり、生活保護に頼らざるを得ないのか。F氏が9月末に支援宿所を退所した時も、生活保護の選択を検討したが、条件を下げてでも就職でということになった。

この2ヶ月半やってきたことが、今後のF氏の原点になればと考える。

### 3. 2010年度上期の傾向と就職支援

この3年間においては当所の新規登録者は、年々減少していると報告してきた。これは当所だけのことでなく、2010年度に入ってから、他の関係機関においても減少傾向になっている。

それでは、2008年11月頃から2009年3月位までに来所していた層は、どこに行ったのだろうか。確実に言えるのは、生活保護を受給している方がかなりいるということだ。上記の事例でも2名が居宅保護、1名が施設保護である。また、厚生労働省の調べによると、生活保護受給者は2010年9月時点で約195万人。月に約1%（約2万人）ずつ増えている。中でも65歳未満の働ける年齢層の受給者が際立って増えており、この層が占める割合は2008年9月の10%から2010年9月には16%に伸びている。

それから確実に言えないが、上記<世の中の動き>の中の、「緊急人材育成・就職支援基金」の訓練（以下、基金訓練という）を受講しながら、単身者は月10万円の給付金を受けている方や、「ふるさと雇用再生特別交付金及び緊急雇用創出事業」（以下、雇用基金事業という）の仕事に就いて、なんとかぎりぎりの生活をしている方が、かなりいるのではないかということである。厚生労働省のホームページによると、基金訓練を受講した人は、平成22年度、10月末までの7ヶ月の実績は約15万人で、内訓練・生活支援給付金の認定件数は約10万人と発表されている。また、2009年度から2010年度の2年間の雇用基金事業の雇用創出人数は、約42万人とのことである。

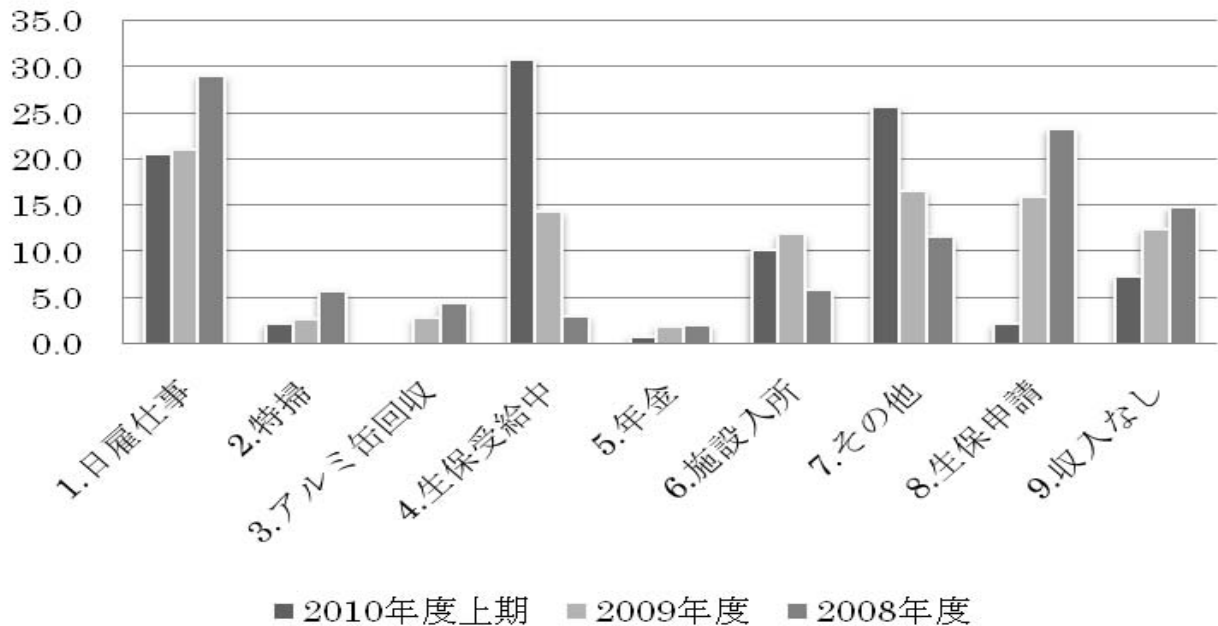
また、生活保護受給者の内の16%の働ける年齢層の中にも、基金訓練を受けている方や雇用基金事業の仕事に就いている「半就労・半福祉」の方もかなり存在していると思われる。上記事例のC氏も、生活保護を受給しながら、Ⅱパ-2級の基金訓練を受講する予定である。

基金訓練に関しては、制度恒久化という話がでていますが、雇用基金事業に関しては、今の所そういう話はなく、予定では2012年3月末までとなっている。事業が終了してからの人の動きが注目される。

次に当所の相談者に関して、詳しく見ていきたい。

次のグラフは、2008年度から2010年度上期の新規登録時の主な生活手段の割合について示したものである。2008年度は日雇仕事の方と生保申請中と答えた方の割合が高く、生保受給中の方の割合が低かった。2010年度上期は、生保申請中と答えた方の割合が低くなり、生保受給中の方の割合が高くなっている。また、日雇仕事と答えた方は減少している。これらから、生活保護の受給は、比較的容易になったが、受給後の役所の就労指導が厳しくなったと考えられる。

## 生活別割合（単位：％）



2010年度上期において、新規登録者に関しては、主な生活手段が生活保護受給中の方が30%を超えている。また、全登録者の相談等実人数においても、約半数が生活保護受給中の方となっている。今後も生活保護受給層の割合が、増えると予想される。

以上のような状況の中での、2010年度上期のサポート状況については、ハローワーク等の求人情報の提供の割合が増加した。ハローワーク等の求人で、マッチングしそうなものを収集し、タイムリーな情報提供を心掛けた結果だと思う。なかでも、大阪府・大阪市の雇用基金事業の求人紹介や情報提供をすることが多かった。また、従来から実施していた、年6回の就職支援セミナー、年3回のセミナー講習及び、個別カウンセリングとは別に、今期からはハローワークを利用されたことのない方や利用方法がわからない方等を対象に、担当者が同行するハローワークツアーと、履歴書を書いたことがない方や、書き方がよくわからない方を対象に、就職支援セミナーを実施した。また、生活保護受給者の相談が多く、履歴書や証明写真及び、携帯電話等を本人が準備するケースが多くなり、各種貸与・提供が減少した。また、自立支援センターへの入所が妥当と思われる相談者が減少し、集団生活が困難と思われる方が、大阪希望館で就職自立を目指すという選択が可能になったため、自立支援センター勧奨が減少した。

つまり、相談者は少なくなったが、個々の状況やニーズに合わせた、よりきめの細かい支援へと変わってきている。

#### 4. 2010年度上期の就職実績（2009年度上期対比）と今後の取り組み

2010年度上期の常用就職の実績は42名（前期31名）で、前期比11名の増加となった。特に、生保受給者の就職相談の増加による就職実績は、28名で全体の67%となった。

また、雇用基金事業への就職が全体で12名（29%）、内生保受給者は8名であった。前期の雇用基

金事業の実績が4名だったことを考えると、前期より増加した要因は、この事業の存在が大きい。また、比較的短時間の仕事でも可能な生保受給者の実績が、増えたことも要因と言える。しかし、前期より実績は増えているが、生保受給者以外の実績は14名で、依然厳しい状況は続いている。また、雇用基金事業についても、求人が少なくなっているのと、1人が通算で1年以上利用できないので、当所の相談者にとって、さらに厳しい状況になることが予想される。

職種別で見ても、当所の相談者の多くが希望する、清掃や倉庫関係等の求人が少なく、また生活保護レベル以上の賃金のものが少ない（大阪府の11月度の清掃の有効求人倍率は一般が0.06倍、パートが0.19倍）。従って、生活保護を利用せず、常用就職を目指すのは、就職をすることも、就職後の生活を考えても、ひじょうに厳しいものとなる。また、就職へのモチベーションが、なかなか上がらない要因にもなっている。

2010年12月末までの、雇用基金事業の当所での実績は、48名であった。その内、退職後に常用就職が決まった方は、わかっているだけで10名（21%）いた。数は少ないかも知れないが、常用就職への踏み台になったのは確かだと思う。

基金訓練については、今年度、11名（介護4名、パリティ4名、販売2名、その他1名）の参加があった。その内、常用就職が決まった人数は、5名（介護2名、清掃2名、その他1名）で、現在の雇用環境を考えると、ますますの就職率だと思う。

今後については、雇用基金事業が少なくなる分、生活支援給付金（単身者は月10万円）を受けながら、基金訓練を受講するという方が、一般も生活保護受給者もかなり増えるのではないかと考える。よりタリタリな情報の提供を心掛けたい。

2010年度上期のもう1つの特徴として、公園等での就労体験事業を経て就職が決まった方が10名（24%）いたということである。この事業は、市内2ヶ所の公園と花屋で、2ヶ月間で26日の就労体験をするものである。この事業の目的は継続して就労体験をしていただき、就業に対する不安の解消および就労リズムを整えて就労意欲を高めることである。作業内容は、公園や花屋での実作業が中心で、仕事ぶりが認められ公園を管理するビルメンテナンス会社に採用された方も数人いた。原則、就労体験の参加者には、大阪ホームレス就業支援センターが実施する、就職支援センターに参加して、効果的な履歴書の作成と面接対策を専門の産業カウンセラーに指導していただいている。この目的は、就労体験期間中に就職活動をして、決まれば就職していただくためだ。この就労体験事業はNPO独自のものであるが、私は雇用基金事業に個別就職相談機能をプラスしたようなものと考えている。貴重な社会資源なので、今後も有効に利用していきたい。

今後の就職支援については、個々の相談者の状況やニーズに合わせた支援が今以上に必要になってくる。国の事業がなくなっても自前の訓練事業を作るなり、今ある社会資源を組み合わせる等して、相談者にマッチングする支援プログラムを作らなければならないと考える。そのためには、担当者のパワーアップと関係機関との連携を深めていく必要がある。

最後に、求人開拓が進んでいないため、直接求人の紹介をあまりできず、相談者に迷惑をかけている。保証人の問題や就職後のフォロー体制等、理解を得られる企業の開拓を、関係機関と連携して一層進めていかなければならない。



## 当事者が抱えてきた困難に即した支援をめざして

松本 裕文(市内対策・福祉援護担当責任者)

### はじめに

市内・福祉援護担当は、「若い人が、精神疾患や障がいを抱え、就労活動の前に生活保護を土台に医療と生活支援が必要な方」、「中高年で、病気・疾病が比較的軽度だが、雇用情勢他の理由のため、居宅保護による支援が適切な方」の支援を受け持っている。

H20年6月の開設から全体で約170人の方を支援し、そのうち継続的な関わりを必要とする方約40人を日々支援している。

生活保護になれば、生活が安定するというものではなく、業務においては、精神疾患、障がい、アディクション、若者問題など広い守備範囲での対応を、日々必要とすること、社会資源との連携が重要であること等については、これまでの報告で明らかにしてきた。

担当していて、痛感するのはNPO釜ヶ崎の事業が変化・拡大する中で、生活支援・就労支援の幅がこの2年半の間に増え、方向性を決めていくまでに、多様な選択肢があることのありがたさである。

居宅保護だけではなく、大阪希望館・自立支援センター・救護施設・更生施設との連携があることで当事者に即した柔軟な対応が可能となっている。

たとえば、大阪希望館があることによって、就労での自立をめざすか居宅保護か、方向性が微妙な場合もいったん希望館に入所してそこでいろいろな問題点が浮上すれば、居宅保護に切り替えることができるなど、当事者の意向に無理のかからない形で支援を組み立てることができるようになっている。

就労事業においても、障がい手帳を持っていなくても体ならしと生活習慣作りのために利用できる内職作業を始め、相談開始すぐに当事者の安心感の醸成と作業レベルの見分けに活用できる今宮清掃、公園就労、自転車リサイクル事業、おおよど縁パワーネットなどさまざまなプログラムによって、他社会資源での就労や、一般就労へつなぐまでの道筋を、適性にあった形で組み上げることができる。

ところが、そのように生活／就労両面において、受け入れ先が豊かであっても、当事者が抱える問題への接近は、なかなか容易ではない。金銭のあずかりや服薬の管理を通して、再野宿に至らぬようぎりぎり支援することで、月日が経っていくのが実情である。

その実情を踏まえつつも、なんとか共に生きていける社会の構成要素となりうるような支援関係を考えていくことはできないだろうか？

今回いただいた報告の場では、あえて支援する関係がたちゆかなくなった例を取り上げ、そうした場合に共通する要素に着目して、どのような援助の仕方がありうるのかを検討してみることとしたい。

### ケース報告

#### Aさん(20代後半)

U県出身。小学校時代は、学科より体育が得意。暗記が苦手。中学の頃暴力はないが、イジメがあった。学校にいい思い出がない。学校の仕組み自体に違和感。中学卒業後、H10～11 床屋の手伝い、父家業の大工手伝い。H12～14スーパーマーケットでアルバイト勤務。社会保険なし。ずっと勤めたいと思っていたが、経営悪化

のためリストラされる。元々の勤務先に出入りしていた青果卸業に採用される。深夜からの勤務。当初仮眠をとってアルバイトを掛けもちしていたが、半年で体を壊し、掛けちはやめる。H15年から3年、青果卸業一本で勤める(17~18万社保なし)が、一族経営の企業だったので限界を感じ、退職。H17から製造派遣(I県)2年。19万平均。期間満了。H19年製造派遣(Y県)。2ヵ月で右足甲の事故。入院代のみで労災にしてもらえず、自分から寮を出る。怪我や体力面のことを考え、H20~(2年間)東京で風俗店の呼び込み。月13万。ネットカフェ暮らし。「女性のイヤな部分を見てしまって」、自分から退職。このころ相当量の飲酒あり。10日間野宿。相談員に声かけられ、H21.12~、緊急一時保護センター。H22.1後半自立支援センター入所。チェーン展開する飲食店に就職するが、シフト面できつく、続かず。父病氣との連絡を受けたのを契機に退所。U県の実家へ戻る。H22.4父との関係が煮詰まり、自転車で野宿しながら大阪へ。大阪府下B市役所で「東京と似たような宿泊施設がないか」と相談したところ釜ヶ崎のシェルターを紹介される。釜ヶ崎に来たところで相談。

### 支援をしていく中で「発見される」もしくは「作り出される」問題

相談を始めた時点では、軽うつ症状や不眠が見られる程度で、落ち着いた居所と相談できる環境を得れば、就労自立が可能ではないか、と考えた。そこで大阪希望館に入所となった。相談員の中では、「知的障がいには該当するのではないか」「軽い発達障がいではないか」「なにかもっと問題が埋まっているような気がする」等の意見があった。わたしは、それらすべての可能性を踏まえながらも、おおむね「繊細さを抱え自己表現の苦手な若者」という類型の中で判断をしていたと思う。

希望館にて3週間が経過した頃、入所者間のやりとりを通じ、Aさんに特定の人に対する苦手意識が生まれた。事情を聞き取りしてみると、トラブルがあるというよりも、Aさんに社会性が育っていないこと、かみくだいて言うならば、「他人は他人」という諦めが未成熟と感じられた。ただし、そうした要素を背景あるいは糸口として、Aさんの感じ方が、「空気が重い」「うまくいえないけど、わかってしまう」などと表現されているため、そのまま関わりを変えずにいと、妄想へと発展していく危険もありと考えられた。

居宅保護ベースで服薬と療養から徐々に就労へ進むという方針に切り替える。Aさんの様態から、大阪市の移行支援事業を利用して敷金支給を受けるのは、施設生活を経過するため、難しいと考えて、早期に敷金無し物件で居宅を確保した。

不安定な状態から、居宅保護を受けていく流れに乗ると、依然弱いものであっても少しの希望を将来にもつことができるため、多くの方が精神的に落ち着き、相談時の表情が穏やかになる。Aさんもそうなることをわたしは期待していたと思う。困窮状況から脱したら、3ヶ月~半年~1年という長期の視野で、今まで抱えてきた問題と向き合うことを、支援していけばよい。そのように考えていた。

ところが、Aさんの場合は、アパート入居直後から、周囲の騒音に極度に過敏になってしまう。それ自体は神経症の症状やうつ症状の中で、ごく一般的に見られることだろう。苦に感じる騒音がどのレベルか部屋へ確認に行ったが、その音のレベルは、騒音というよりもAさんの精神の疲弊度を表すものとやはり思えた。むしろ気になったのは、Aさんが、自分自身の立てる音が周囲の迷惑にならないように、忍び足で行動し、極端に動作を抑制していることだった。

先述した「空気」「胸にぐっとくる」「何か伝わってくる」などAさんの身体に固有の感覚を、強く表現することが多くなってきたため、専門医から非定型抗精神病薬の処方ができるようになった。

この頃から居宅保護申請のため確保したアパートに帰るのを嫌がり、当法人の相談場所に居続けるようになった。身体の痛みや変化に対する訴えが急増し、相談員との関係への依存が急速に強まった。

夜間・早朝の電話が入るようになり、NPO釜ヶ崎事務所近辺から救急車を呼ぶ、自転車で他市まで行って、郊外のコンビニで過量服薬、警察に保護されるなど、実家の父も含め依存しうる関係ならば何にでもアピールする行動が続いた。貸し付けている少ない生活費で遠隔地まで出かけては警察に保護され、時に実家に戻ったり、西成区へ帰ってきたりと生活は振り子のように揺れた。

保護費があり、生活の道筋が定まれば落ち着きがでてくだろうと期待して、専門医と連携して服薬の調整や傾聴を行ったが、関係性もしくはAさんの動揺に改善は見られなかった。

保護費が支給される当日、Aさんは父のもとに帰ることを決めた。保護費をもらって実家へ帰ることはできないことを説明し、相談員も支援を中断することに決めた。俯瞰できる位置から見れば、父か支援組織かより依存させてくれる方を頼る天秤があり、父の方へ選択が傾いたといえる。父に金銭的な余裕は全くないため、先の不安は大きかったが、支援者としては致し方なしの決断だった。

### Aさんの事例を考えるまえに

ふつう相談を受けて、困窮状態に至る経緯を聞く際には、当事者の「生きづらさ」に、もっともつながっている部分を見分け、その部分に対してどのような支援を行えば良いか、社会資源の中で使えるものは何かと考えてゆく。

ところがAさんの場合は、本人の訴えや行動が、ホームレス状態から生活の安定へという状況の変化への不適応を示す度合いが、強まっていくにもかかわらず、その原因を定めることが、とても難しかった。本人が表現している問題はあるが、喩えていうなら、根のない藻のようなもので、外からはどこが始まりでどういう結果に至るのかを推察しにくい状態といえよいだろうか。

判断の根拠となりうるものとして、一般的には次のようなポイントを考えることができると思う。

- ① 知的障がいか、就学機会の不足か
- ② 発達障害か、否か。
- ③ 感覚が妄想のレベルに入っているのか、いないのか。
- ④ 妄想があるとして、思春期からの統合失調症なのか、発達障害から派生した二次障がいなのか。
- ⑤ 身体にまつわる症状の訴えについて、処方薬の調整の問題か、否か。
- ⑥ Aさんの依存か、支援者が依存させているのか。

しかし、これらポイントにこだわりすぎると、必要な支援の形を模索することが難しくなる。少し掘り下げて考えてみる前に、もう一人Bさんの事例をみていきたい。

### Bさん(30代前半)

もの心ついた時は父一人家族に育つ。中学ごろまで父によるDV。道具を使用して叩かれる。水をかけられる。外傷多。DVの結果聴覚に障がい。身体障害者手帳を所持しているが、訓練により日常会話は可能。特別支援学級に通学。中卒後螺子製造の工場で8年勤務する。廃業のため、年金以外の収入がなくなる。アルバイトでつなごうとするが、緊張が強く、継続できず。経済的な困窮と「世の中に必要とされていない」という思いから、うつ、希死念慮。ストレスがあると大量飲酒と過食、それを支えるための借金。形の上では父がいる実家が居所だが、



居つくことはできず、さまざまな宗教関係の集会所等に居候を続けていた。父は数年前から入院し、家を開けていた。

野宿状態ではなかったが、相談と関係性を継続する必要性から内職作業をしてもらうことにした。作業場は比較的ストレスのかからない環境である。しかし、作業方法や職場のルール上で注意を受けることをきっかけとして、過度の緊張から、多量の発汗や短時間での集中力の低下が見られた。そのため、作業継続はできないと判断し、居宅保護による生活の安定を図ることとした。

居宅保護を受け、収入が年金にプラスされるなかで、カードによる借金等を、金銭管理のもと整理していき、徐々に収支を通常の形に戻していった。

専門医の就労に関する判定は、「軽労働可」。就労支援を受けるにあたって一助となればと思い、失っていた療育手帳(B2)を再判定の結果持ってもらうことになった。判定では、単純に知的障がいにあてはまるというわけではないが、生育環境の結果、集中力の無さ、判断の偏りがあり、知的障がいの範疇に向かった形になっているとの判定だった。

記憶の形が回想可能なように物語化されていないため、過去の出来事について話してくれる時があっても時系列のなかに定めることができない。他者が示唆をすると「ああ、そうかー」という感じ。したがって、聞き取り結果には、相談員の誘導の側面が入りこんでしまう。相談の中でふとした契機から浮上する記憶の断片は、Bさんの表面にあらわれている様子のずっと下位に、虐待によって形成された客体化できない記憶と身体と意識の結びつきが、不変に存在していることを指し示していたと思う。

「軽労働可」の判断であるため、ケースワーカーからは厳しめの就労指導があった。その就労指導はCWとBさんの間でかみあったものではなかった。CWは「軽労働可」だから就職活動を求めるだけであり、Bさんにとっては、就職活動をすることの困難よりも、CWの存在そのものが「何を言われるのか、怖くて…」と意識の硬直と精神症状をもたらすものになっていた。こうした関係性の形は、Bさんと周囲の間で、反復的に現われるものだ。

就労支援を考えるにあたって、理解や行動の形を見るため、ごく簡単な作業をボランティアで手伝ってもらっても、最後までやりきることができない。収入を得る切迫性がなければ、集中力の減少に伴って、休憩してしまうし、はっきりと雇われて賃金がでる仕事であれば、続いて一時間は緊張のため作業できない。環境が悪ければ楽な仕事でも継続できない。

花屋BONでの就労体験、その他社会資源の農業体験など活用したが、定着できずじまいだった。

結果的には、支援中当事者が金銭面で失敗してしまった際などにしなければならぬことだが、Bさんの行動におけるよくなかった点や実際感じていることを定める必要がある時に、相談員の質問を糸口に、関係性が硬直し、BさんはNPO釜ヶ崎との関係を切る行動に踏み切った。

### 〈共通する問題は何か〉

Bさんは、Aさんの場合と異なって、抱え続けている問題の震源を、はっきりと指し示すことができると考えている。虐待からの生き残り体験が、生きづらさの中心であり、その周囲に、知的障がい、就学機会の少なさ、こだわり、聴力の障がい、自尊感情の低さなどの問題がつながっていると思える。

ただし、生きづらさのポイントがわかったとしても、成人後にホームレス状態を経てきた当事者に、ではどのような関わり方がありえるのかという問題については、積極的な試行ができたわけではなかった。

すでに10代20代のうちに、知的障がいと身体障がいに関わる部分については、通常の支援は受け終わってしまっている。これら部分的な支援では、Bさんを取り巻く関係性の安定確保には至っていない。

男性のサバイバーであるということで、あらかじめ気が引けてしまっていたが、もっと積極的に自助組織を当てる方法もあったかもしれない。アディクション関係の組織でも良かったかもしれない。だが、社会資源との連携の前に、ホームレス状態から脱出する過程の入り口にいる相談員という立場から、わたしたちに必要な変化は何かという問題が立てられるのではないか。

AさんとBさんとに共通する問題は、当事者が取り結ぶ関係(そこには、家族や友人の関係もふくめ、支援者や社会資源のちには仕事など社会関係全般が含まれる)が、変化や更新の要素に乏しく、硬直しやすい傾向にあるために、トラブルや課題に対して脆弱であるという問題である。

### Cさんの例

関係性が貧しく、変化の要素に乏しいことが、もっともはっきりわかるのが、アルコールや薬物など物質依存の場合だ。この原稿を書いている日も早朝から依存症のCさんが、預かっているお金を出金してほしいと来所されていたが、わたしは、収入申告の関係で返還金が発生する場合もあるので、セーブしましょうと伝えたので、言い争いになった。依存症者(アディクト)である場合、傍から聞いていると言い争いをしながらも相談が成立しているのではないかと聞こえるかもしれないが、変化や更新の要素を増大させるのが相談だとすると、そうした意味では相談が成立していない。新たに使用するための金に焦点があるので、関係性が硬直してしまっている。ただし、当事者の中に「やめたい」「いまの生活から脱け出したい」という思いがわずかでも根を下ろしている場合は別である。そのような場合は、物質の使用とそこからもたらされる考え方の厚い皮に手を入れて、「やめたい」気持ちに触れるようにする。そうした相談は、将来訪れるかもしれないしらふの時間のための投資みたいなもので、その時までの関係性を細く長く維持していくわけだ。

Cさんの場合は「やめたい」と思ってないし、「自分ではどうにもならなくなった」と思ってもいない。どうにもならなくなったから「まかせてみる」という感覚をもてた時にはじめて、相談関係が変化していく。

依存症の治療を支援する時によく当事者から聞くのは、「最後は自分の意志だから」という言葉だ。意思が強ければ依存しないだろうということだ。もちろん意志ではどうにもならないから、病気なのである。「意志ではどうにもならない」と感じて降参することが回復のはじまりとなる。

### Dさんの例

居宅保護を受け、療育手帳を取得したギャンブル依存症のDさん(30代前半)は、ギャンブルで失敗したあとは、しばらく金銭を管理されることを受け入れてくれる。失敗後はじめは家賃等で家計が破綻しているため、金銭面では赤字である。しばらくはα米など非常食で暮らす。それから一日1000円生活→1300円生活→1500円生活と徐々に生活が復調するように支援する。Dさんはよく体を動かして、まじめに働く方なので、仕事はわりとすばやく見つける。けれども仕事を続けている間に、言いたくても言いにくいことを次第に溜め込んでいってしまう。

たとえば、生活保護を受けているので必要ないけれども、年金や社会保険を引かれている。社会保険等を引かないでほしいと言い出すと、生活保護ということがバレてしまう。以前ギャンブルでお金を貸し借りしていた仲間と職場近くで偶然出くわして、また会うのではないかとびくびくしてしまう、などなど、ほんとにいろいろなことが起こる。こうしたことがDさんの心の中にしまわれていくと、ついには、ストレスから、ギャンブルへのめりこみ、仕事も失い、部屋を失い、相談にも来られなくなってしまふ。そして一定の野宿の期間を経て、ひよっこ顔を出してくれる。

そんなDさんとともにギャンブラーズ・アノニマス(GA)を訪ねた。以後DさんはGAへ通ってみたが、数回で続かなくなってしまった。言いつばなし聞きつばなしだから外部に話してもらえることはない。けれどもDさんは自分の話をすると生活保護を受けているという話をしないといけない、そのことがイヤで続かなかった。わたしは「おいしい！」と思ってしまう。GAなど自助グループは、差別をされたりすることなく自分の中のイヤだと思ふ部分についていくら語っても批判されたり咎められたりしないものだからだ。そのDさんが、ギャンブルについて言うことは「最後は自分の意志だから」。

Dさんがストレスを溜め込んでしまう悩みは、小さな悩みだろうか？ 相談員をしていると、こんな場合気持ちをなぐさめようと思って慌てて、「住むところがなくて、仕事もない時と較べると、ずいぶん今はましなんじゃない？」とか言ってしまったりする。しかし、このアドバイスは、あべこべである。小さな悩みをグチれないということが、ホームレス状態に近づいていく大きな原因なのだ。

ホームレス状態にあるということは、もともと社会関係の貧困(信頼関係の貧困や社会資源の貧困)にさらされている状態である。それでは、支援を受けることによって、支援者との関係、社会資源との関係ができれば、その貧困が解消するのかということ、必ずしもそうではない。簡単に関係性といってしまうが、それは縄がたくさんの藁がより合わさって出来上がっているように、いくつもの様相から成り立っている。

Dさんのように療育手帳を所持している方の場合に多く見られるのが、知的な障がいの問題があって、自分の感情を表現することが不得意ということである。しかし、そのように見立てることは、生きづらさの原因を当事者に押し付けることである。言語的な表現は苦手であっても、実に細やかに感情の機微が生じている。支援者の方がその変化に追いついていけないのである。知的な障がいがないで、ストレスをいろいろな形で言葉にしてぶつけてきてくれるの方が、実は相談しやすい。

ただ相談関係のみを取り出してみても、単純にストレスそのものを取り除く支援、金銭管理等による生活上の明確なアドバイス、こちらから本人の気持ちを類推していくつか選択肢を出していく形の傾聴、日常的にグチをいいやすい時間の設定などの幅広い局面がある。これらのバランスが崩れると、アディクションの深まりやストレス解消のための軽い犯罪、家出など自分を苦しい立場に追い込むような行動があらわれてくる。

## 関係性のバランス

Dさんは、支援開始後2年以上が経過している。Dさんのように関係性のバランスの面で丁寧な支援が必要な方が、市内・福祉援護担当ではほとんどである。

まして、支援が始まったばかりの時点では、関係性のバランスを如何にとるかという困難は大きな問題である。

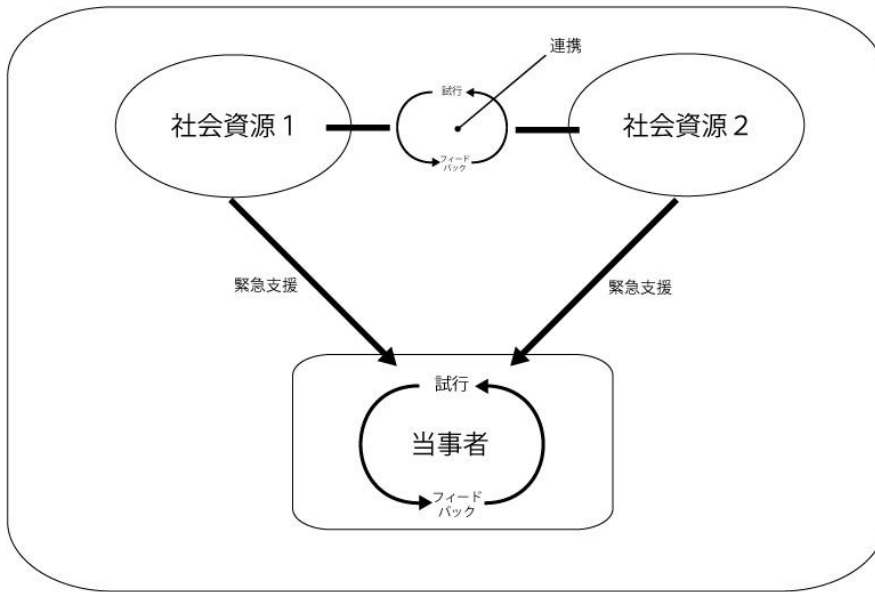
社会関係が貧困の状態であれば、それなりに当事者のなかでバランスがとれていた周囲とのかかわり方を、壊してしまう危険もある。

支援を開始した直後、居宅保護を受けるようになるまでに、相談に来られている方がよく訴えることに「一日何をしたらいいのかわからない」あるいは「何もしないでいるのが、しんどい」というものがある。これはバランスが崩れる場合のもっともわかりやすい例である。そうなると、病院受診や申請等の手続きでスケジュールが頭の中にある相談員の方は、当事者の感情を否定せずに、押ししたり引いたりを繰り返しつつ、時間が経過するように努める。支援者の側からすると「今まで苦勞してきたのだから、ちょっと休憩してもいいのでは？」「人生のひと時、すこし休むことも意味がある」などと言いたいところだ。これらの言葉はうつ症状や不眠がきつい時には休養を勧奨する上で効果がある。気休めかもしれないが、ホッとしてもらえることもある。しかし、ホームレス状態に陥らざ

るをえなかった当事者が抱える問題の根幹には到達しないという感じもする。まして、精神面で病気の症状とまでは至らない方の場合にはかなりの外れなアドバイスに聞こえているかもしれない。

通常、ホームレス状態から緊急支援が始まった入り口の状態を図にしてみると(図1)のような形となっている。

図 1



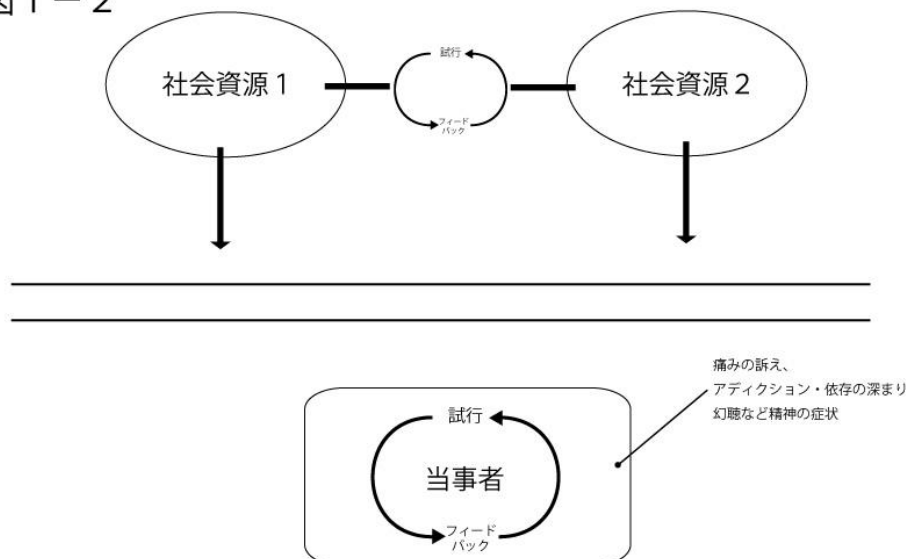
社会資源の間では当事者をめぐって、「この方針でいってみて、うまくいかなければ、次はこれで」というように支援を進める上での試行とフィードバックが存在し、そのことを社会資源の連携と呼んでいるだろう。当事者の意向と無関係に社会資源が動くというわけではないが、未だ当事者との関係性が十分にできていない時点においては、聞き取りの中から探りだせる隠れた意向について推理し

想像する中で、支援は組み立てられていく。当事者はたとえば「仕事を早く探さなければ」「こうなったのには、自分にも責任があるのだから、気持ちでがんばらないとダメだ」などの感覚と思いから様々な試みをするが、そうした試みでは、なかなか困窮状態から脱出できなかったわけである。全体としては、支援者が組み立てた流れに沿って進んでいき、生活の安定とともに、当初未完だった仕事探し等の企てについても、徐々に当事者が実現していく道が開かれる。

しかしながら、図1の状態は支援者が組んでいるコースに身を任せることができる柔軟性を、相談に至るまでの

生育期と就労期に一定身につけている場合に成立することである。それが、AさんやBさんの事例にあるように、ホームレス状態に至るまでの関係性の貧困から、当事者の感じ方と試行に不変性や硬直性がある場合、当事者と社会資源の間のつながりが、成り立たなくなってしまう場合がある。(図1-2)。

図 1-2



このような場合に起こる

のが、依存的な関係を求める行動であったり、身体的な痛みの訴えの過剰や遷延であったり、アディクションの深まりであったり、精神の症状の悪化であったりする。時にはAさんやBさんのように関係の解消にも至る。

このことについてAさんの事例をもう少し検討してみよう。

Aさんは、初めの聞き取りの時、仕事探しの希望を訊ねると、「こういう経験も積んできて、何かの機会だと思うので、ホームレスの相談員をしたい」と話していた。そこには会ったばかりの人間を過剰に信頼して、理想化してしまう思考パターン上の問題点が存在しており、そこには相手のいいところを聞き、わるい部分は避けて知らないふりをするといった、もしも関係性が貧困でないならば、当然あるはずのフィルターが存在していない。フィルターとは、試行とフィードバックの中で有利な点を吸収し、自分自身が変わっていく機能のことである。細胞膜のイメージをもつと理解しやすいかもしれない。こうした試行とフィードバックによるつながりがなければ、周囲の変化から置いていかれ、自身の身体のコントロールや外の世界のコントロールをしようと無限に試行することとなり、そこからは精神的な症状や問題行動が生まれてくる。

しかしながら、適切な試行とフィードバックの関係を当事者との間に結ぶことが可能であれば、同じ気持ちによりAさんに有利に働いていく方向もあったのではないかと。たとえば、「ホームレス支援の相談員になるとして、相談ってどういうふうにするかわかるかな？」などの問いを立て、関心に沿って、いま社会資源との関係の中で試してみることの幅を広げ、当事者がその見返りを得ていくことも可能である。その試行の中で当初あった「ホームレスの相談員」というイメージが豊かになり、もっとAさんにとって必要な試行へと関心が移っていくこともありえたかもしれない。

また、希望館に入所中悩みを抱えた時も「以前の自分ならば、わーっとなって全部“がしゃん”としてしまったのだけど、今は話をして、ちゃんとしたいので」とAさんは述べていた。Aさんの中では、かつての自分と、社会資源にめぐり合った後での自分が、変化しているのは間違いない。ところが社会資源(相談員)の側がAさんの試行(チャレンジ)に気付いて、それに応え自らも試みることはできていなかったと考える。

感じやすくこわれやすい感性のもと、人同士のつながりに誠実さを求めると、過剰な期待からアディクションへの道へつながることも多い。もともと狭い通路しかなかった外の世界とのつながりが、アディクションによって、より狭くなり、究極の形では、途切れていく。だが、就業環境と地域社会において、試行／フィードバックのなかで自己イメージを安定して持つ機会がわずかになった今の社会の中で生き延びてきた若年のホームレス生活者にその責任を負わずするのは、あまりに貧しいと思える。

ここにいくつか着眼すべき点がある。

- ① 障がいや疾病について専門的知識を学んでいくことは必要であるが、それをもって、当事者を抱えるだけでは、支援にならない。いくつかの社会資源の連携があってもその問題は継続する。
- ② 当事者が、社会関係の中で自己理解を深め、変化していける仕組みの必要性。

支援がスムーズにうまくいっている場合は、当事者は試行(チャレンジ)とその結果のフィードバックを通して変化していくが、社会資源の側も、同じプロセスで変化していく(図2)。ある就労の現場でうまくいかない状況が現われたら、当事者にここはこうしないといけないと注意するのではなく、作業の方法自体をかえてみる場合などがそれに当たるだろう。また、相談員が初回聞き取り時の方針に固定することなく、日々話し合いの中で、理解と助言を変えていくこともこれに当たるだろう。

## Eさんの例

日雇派遣で、ぎりぎりの生活を維持していた E さん(20代後半)は、ネットカフェに泊まるお金もなくなり、チャレンジネットより相談に来られた。居宅保護を受けることによって、ぐっと生活は安定した。E さんは小学生のとき学習障がい(LD)と判定されていたが、その後 LD に即した支援を受けられずに成人した。日雇派遣での仕事は F さんの精神面にはずいぶん負担だったようだ。E さんは周囲の状況はよく理解しているのだけど、言葉や行動にまわりくどくみえるためらいのようなものがあり、職場環境では冷遇されることが多かった。自信を失ってしまっていたが、そのことを表現することが、得意ではなかった。そのために周囲からは「もっといろいろできるのでは？」と思われてしまうところが E さんのある意味での弱点だと思う。

自尊感情の低下と居宅保護による生活の安定が組み合わさると、ひきこもりがちになる場合は多い。外に出ても、買い物をしたり、気晴らしに出かけたりするだけでは、社会関係が狭まってしまう。区役所から自立支援プログラムへの誘導を受けたが、就労指導員による面談は F さんの積極的な就職活動には結びつかなかった。これまでの就労環境で自信を喪失していて、就職活動によって F さんにフィットした仕事を見つける見込みをもてなければ、積極的になれずとも当然だろう。

行政の就労指導が強まる時期にちょうど精神の手帳を取得することができたので、ある作業所が併設している喫茶店で一日三時間の就労体験を始めてもらうことにした。忙しい店舗ではないが、人間関係がもともと得意でない E さんなので、ストレスは想像以上のものだったと思う。時に一人で店番をするときもあり、そんなときは、お客さんがこないように祈るときもあったのではないかな。

E さんはこの就労体験を通して、昼夜逆転気味だった生活を変化させることができた。F さんは仕事のかえりに1週間に1回程度相談に寄ってくれていたが、E さんなりに、作業やコミュニケーションの仕方などでいろいろと工夫をしていることを伝えてくれた。その話を通して、相談員は、E さんが苦手とすることや職場での悩みを推理して、E さんについての理解を深めていった。

半年を経てケースワーカーから「そろそろもっと稼げる仕事を」という指導が入りはじめたころ、E さん以外のアルバイトさんたちの間でいざこざがあり、板ばさみになった E さんからの相談を受けるようになった。相談員としては、E さんの努力をより求めて、グチは聴くけれども、仕事を続けて、もっと給料をもらえるようになろうと、アドバイスするか非常に迷った。E さんは、ぴったりとあった職場ではないにもかかわらず、E さんのスタイルでチャレンジ(試行)を続けている。E さんに応じて社会資源の側が変化していく機会かもしれなかった。

E さんの個性からすると、ひとりでこつこつと作業できることに加えて、一定の創造性を発揮できるような仕事があっている。パソコンでの作業を中心とした就業継続支援 A 型作業所に通所することになった。携帯端末はよく使用していて、ネット環境には適応していたが、PCのスキルはほぼない状態であった。はじめは、なじんでいくのに時間を要したけれど、4ヶ月後ぐらいから、すっかり環境になれ、得意のジャンルで技術はめきめきと上達した。いま、作業所を訪問すると、以前の自信のない様子はまったく見られなくなっている。先入見なしに会えば、「デザイナーかな」と思うことだろう。それほど E さんは変化したと思う。

次に社会資源の側が取り組むべきことは、E さんが就労継続につながったことを好事例として、報告することではなくて、E さんに仕事を委託できるようなシステムを作り、宣伝していくことだ。相談員としても、通常的生活支援、就労支援の相談の枠以外に、社会資源の活用を通じて仕事を作り出していくことが求められている。そのように社会資源の側が変化せざるをえなくなったときに、ようやく支援は一定の効果をおさめたと胸を張っていえるのだろう。微力ではあるが、ソーシャルネットワークサービスを活用することによって、E さんの仕事を紹介することをはじめてみた。E さんの自己表現への遠慮もネット上で次第にとれていき、SNS 上での相談や連携をしていく

中で、Eさんはより頻繁にリアルに相談に来ていただけるようになった。

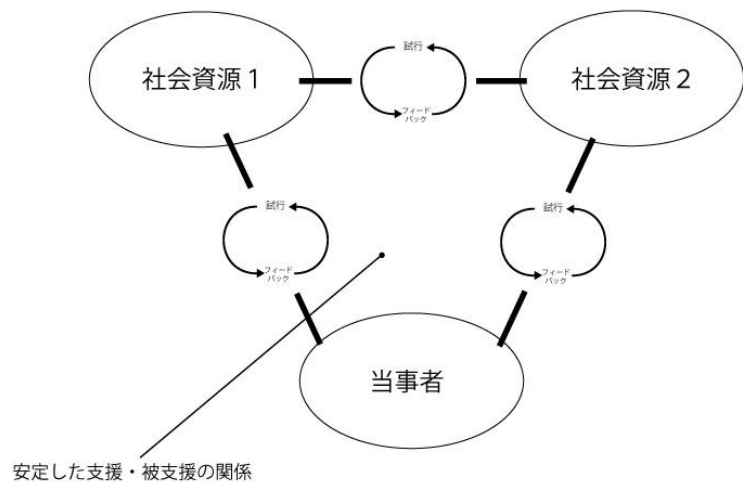
Eさんの場合は、当事者と社会資源とのそれぞれの試行が、うまく働いた例かもしれない(図2)。支援がこのように進むのが理想なのだけれども、この形もまた脆弱性を抱えている。

一つには、就労自立が進み、常用就職していくなど、地域の社会資源の比重が相対的に小さくなる時に、職場や家族などの場において、試行／フィードバック→変化という流れが途絶えられるかもしれない。変化の回路が失われ、関係性が貧困になることで、再度ホームレス状態に陥る危険が大きくなるのだ。

もう一つは、支援・被支援の関係の固定という問題だ。いつまで支援を続けるのかという問題は、伴走的支援の重要性は認めながらも、十分な

予算措置がなされていない以上、非常に気になる問題である。要するに総体としての支援の量は相談員や各社会資源スタッフのがんばりを踏まえてもおのずと限界があり、支援を必要とする人は増え続ける以上サービスの低下という問題を考えないわけにはいかないからだ。また、逆に支援者からすると、ずっと支援される関係を当事者が続けてくれれば、見える範囲にいてくれるわけなので、安心できるという素直な感情もあるが、その思いでそ

図 2



のまま進むと、言葉のもともとの意味において共依存になってしまいかねない。

そして、支援・被支援の関係の固定は、当事者の側にも重くのしかかってしまうということもまた忘れてはならない。生活者である以上、「失敗も往々にしてあったかもしれないが、それでも自分なりの工夫でしのいできた」という思いは当然感じることであり、低下していたとしても自尊感情の核としてある。その部分を配慮して支援をしていかなければならない。だが、その部分を尊敬するだけでは、再野宿を防止することにはならない。このジレンマを越えていく支援のあり方をなんとか考えられぬだろうか？当事者にとって、将来に対する希望は、求人難や低賃金や社会保障制度の綻びによって、打ち砕かれている。特に若年者にとっては、「ずっと生活保護なのだろうか…」という不安と失望は大きな問題だ。

この社会において就労の新しい形を模索することが必要だが、(たとえばEさんの例で見られたように)その模索と支援・被支援の関係の変化ということは一体のものでなければならない。

### 居宅保護から就労へという流れの中で、就労事業の可能性を考える～働くことをどう見立てるか？

自治体の財政問題から居宅保護の増加に対する否定的な見解も増えている。たとえば、大阪市が受給者への就労支援を強化するため、就労支援スタッフを倍増させるということも、現在一般的な社会設計の視点からは致し方ない対処法であると言える。必要な時に必要なだけの労働力があればよいという企業の仕組みを政治が助長してしまっている以上、今後も福祉行政がはらんでしまった軋轢は減ることがないだろう。だがしかし、最も現時点で苦しい立場にあるのは当事者であることを忘れないでいたい。野宿状態にいたったことには、当事者

自身の責任の部分もあるが、製造業やサービス業にここまで細切れ労働が普及しなかったなら、最低限の生活は維持できただろう方も多い。また、当事者が積み上げてきたスキルよりも企業が要請する新しい環境や作業への適応を重視する現業においては、障がいを持つ者やマイノリティが真先に就業環境から押しのけられてきた。生活保護を適用した後、「すみやかに就労自立をしないならば、就労指導を厳しくします」ということであるとすると、当事者が登っていった梯子を外して、反対の崖から突き落とすようなことになりかねない。当事者の変化と社会の変化とを押し殺すような、試行・フィードバックが失われた硬直した制度設計とならないか。

もしも人の切捨てを行わないという価値判断に立つのであれば、社会構造の改変に手をつけなければならないのだろうが、とりあえず、居宅保護になっても「世の中のお荷物」になっているというスティグマのために未だ社会との紐帯を失ったままにいる当事者が、一呼吸できるよう、元ホームレス生活者に対する就労事業の拡大が、たいへん重要な課題として浮上してきていると思う。

平成22年12月から厚生労働省の社会福祉推進事業の一環として、「社会的就労を通じた就労意欲の向上と社会生活の安定に関する調査研究」を目的とした社会的就労(調査)が、始まっている。平成23年3月までの4ヶ月週3日、居宅保護を受けている元ホームレス生活者に草刈や清掃の仕事をしてもらうことで、生活や気持ちにどのような変化があるかを見ていく調査である。

この事業には、市内・福祉援護担当に相談に来られている方から、7名の方が参加されている。全員がさまざまな障がいや疾病を抱えている。

それぞれの当事者が達している自立へのあしがかりに無理な形とならないよう、また身体や感じ方の問題で「できないこと」については認める形で作業が進められている。

そのことの意義は大きく、昼夜逆転の生活であったり、アディクションが強まったりというなかで、図1-2の状況になりがちだった方が、社会との関係を取り戻していくプロセスが既に生じている。

報告は担当がされているとおりであるし、冒頭でも記したように当窓口から、連携をお願いする社会資源は他にも多数存在し、同様のプロセスを他資源との関係で述べることもできる。しかしながらここでは、「調査」という概念の可能性に注目して、当事者が社会との関係性を修復もしくは発見していく過程は、どのような形式でありうるのかという問題を、理念に傾きすぎるくらいがあるかもしれないが、モデルとして考えてみたい。社会的就労(調査)の結果が、どのような施策の展開へとつながっていくのか、まだわからないけれども。

注目すべきポイントとして、元ホームレス生活者で、それぞれ難しい問題を抱えている人ばかりで組んで仕事をするというスタイルが、これまでの就業環境で適応しきれなかった部分を緩和する働きがあるということがある。そこには当事者がこれまでの生活で受けてきた傷をリカバリーしていく鍵があるのではないかと。

## Fさんの例

児童擁護施設で18歳まで過ごしたFさん(30代後半)は、20代まで自傷や過食で故意に自らの健康を害する行為を繰り返していたが、30歳になる頃からアルコール依存に中心が移動していた。居宅保護になり、軽労働可の判断であるため、公園就労や自転車リサイクルの技能講習などに参加してもらった。ところが、友人関係の悩みから、アルコールが深くなると、欠勤が多くなり、どちらも続けることができなかった。

就労でうまくいかなかった体験を重ねることで、ひきこもりがちになること、相談しづらくなっていくこと(関係性が貧困になっていくこと)の危険が大きくなっていった。

いろいろな依存症に当てはまることで、先にも書いたが、新しく始める仕事について「がんばります」「気力で」という意気込みを聴くときは、あまりうまくいかない。「できるはず」の自分、それは「できてこなかった自分」につい



ての否認だ。逆説的に聞こえるかもしれないが、「自分ではできないので、人にお願ひしよう、まわりにまかせておこう」と思うと仕事は継続しやすい。

「できるはず」だが、できなかった。できないのは周囲にいろいろな悩み事があったから、あるいは、その時自分の意思が弱かったから…というふうに考えはじめると、すでに動かしがたい過去やまだ始まっていない未来について想念が膨らんでいくので、現実の社会関係との試行・フィードバックが崩れていき、それをアディクションが助長する(図1-2)。

社会的就労(調査)に参加してもらうにあたっては、祈るような気持ちであった。ただ、他に参加するメンバーが前に経験した就労体験の場合よりも、よりFさんと近い立場にいる人が多いこと、通常は欠勤が続くと「やる気がない」とみなされることが多いが、社会的就労(調査)では、欠勤しても、いずれ帰ってきてくれれば OK、就労につながろうと思えばいつでも戻れるということ、この二つにかけてみた。

結果Fさんは、はじめの数回、参加に乗り遅れてしまったが、一度行ってみると、仕事仲間の付き合いもひろがり、就労を継続できている。参加し始めたばかりの時期は、「がんばるといいことがある」「身体を動かすと違いますね」など若干思いが先にたった言葉が多く、まだまだ心配だったが、徐々に相談において仕事仲間の様子などが話しにのぼるようになってきた。社会との関係性をもった状態が日常のレベルで定着しつつあることのしるしだと思う。

### Fさんの例から見えてくるもの

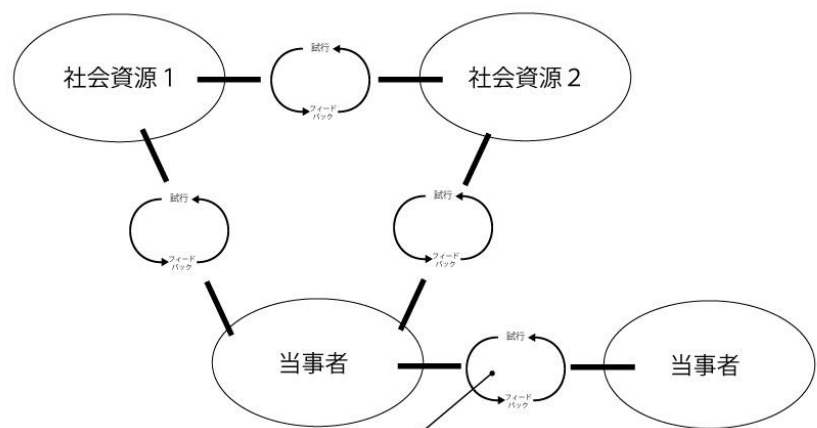
Fさんの例からは、当事者同士と一緒に仕事をする効果がよく理解できるのではないか。就労自立をめざすという、当事者が自分の問題点と向き合って乗り越え、就業環境に適応していくというイメージをもちやすいけれど、それだけでは、就労支援は難しいのではないか。前段階に「できない」自分を認めても、できる仕事があることの意味は大きい。

10年以上前から先行している高齢日雇労働者特別清掃事業にはそうした要素が含まれている。しかし、釜ヶ崎を足がかりとしている日雇労働者が参加するという大前提が、逆にそうした要素を見えづらくしているようだ。

社会的就労(調査)では、当事者が、調査という機会を媒介にして、自分自身に注目して、変化させていくことも起こるに違いない。いわば、当事者が自分自身のことを調査して、次第に現実の自己と可能な自己を踏まえて変化していくこともあるだろう。

そして、当事者同士であるゆえに、お互いのことを知り合うのに抵抗が少ないということの意義もある。現実には作業グループごとに仕事仲間としてのつながりは生じている。仕事を進めるにあたって、仕事仲間の様子を一定知らなければ、現場では一緒に作業をすることができない。この状態を一步進めて、仕事終了後あるいは仕事以外の時間に当事者同士が集まって、働いている時にできないこと、悩みや将来の希望を

図 2-2



当事者同士の調査、できることできないことの支え合い、歴史の分かち合い

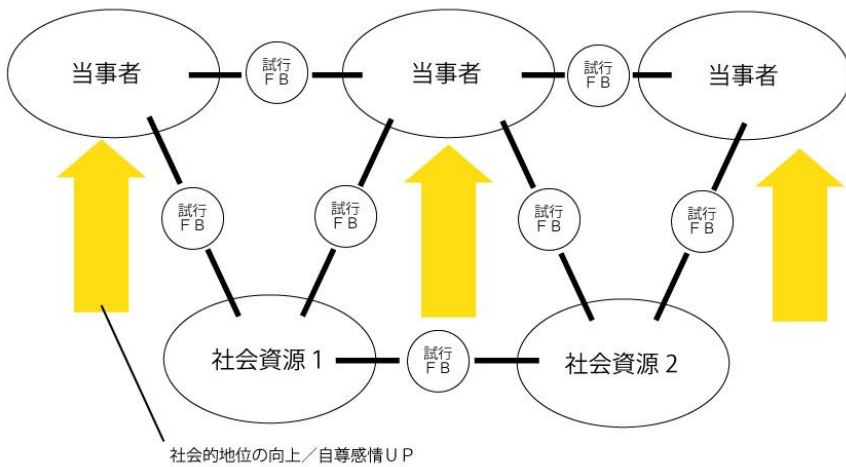
共有する(当事者同士調査する)ということも今後の施策の発展の中ではありうるのではないか。当事者が当事者(自分、そのほかの人)について調査し、調査される。それぞれのもっている問題について理解が増えていくことで、本人が変れない部分も、周囲がフォローするようになる。

以前であれば常用の仕事が続けることが前提であった就業環境で、あるいは、単身日雇という条件のもとですら寄せ場機能と釜ヶ崎という街において、働くもの同士がつながりを作り、仕事を続けられるように工夫してきた有り様が、今後の社会に当分の間望めない以上、居宅保護から就労へという制度設計の中に、当事者同士のつながりを醸成して、当事者同士で支えあうあり方の重要性が高まってくると思われる(図2-2)

釜ヶ崎のたたぎ上げの労働者の間では、仕事の仕方について頻繁に情報交換がなされてきた。今は居宅保護を受けるようになっていても、近辺で工事があれば、観客が増え、互いに「こうしたら」「ああしたら」と、人が集まり、技術的な部分で話の花が咲くことがある。労働者同士のつながりは、そのような話の中から、相手が生きてきた経験も含めて記憶されていくなかで、強くなっていく。そのつながりの中から、自身が働き人であるという自覚と誇りが生じてきた。その誇りは、もちろん日雇い労働者である、またそのことにつきまとう様々な問題点や弱さも含めて、自己理解されてきたはずだ。「かつての釜のおっちゃんは逞しかった」と見える理由がここにあるのだろう。

したがって、もし図2-2のようなあり方が、作られていくなれば、次には図3のように当事者の自尊感情があがるとともに、弱い部分も含めて自分のことを考え、できる部分については責任をとりつつ、できない部分については

図3 共生社会実現に向けたあたらしい社会関係ユニット



は他に頼むあり方ができるようになるのではないか。その時には、当事者の社会的な位置が大きくなり、社会資源がフォロー的な位置に定着していくことになればよいと、願う。

**まとめにかえて**

Aさん、Bさんについての報告は、うまくいかなかった例ではあったが、そこに現れている問題は現在継続して支援している方の多くに共通する問題である。関係性の貧困がも

たらす当然の帰結といえはそうなのだが、小さな対応の間違いが重要な結果につながることは多い。今回書かせていただいた社会関係のイメージ(図2-2、図-3)が、当事者に本当に役立つかはわからない。しかし、わたしたちとしては、さまざまな試行をしながら、当事者に学び、変化し続けていきたいと考える。



## 生活支援と連携した中間就労の模索—内職作業従事者の変化と課題

杉本 修（内職センター責任者）

内職センターでは、平成23年1月4日現在で7名（1名入院）の方が、作業しています。その内、生活保護受給者が、5名です。他の2名についてもいずれ生活保護を受けられる事になる方です。現在の7名の平均年齢は、48歳（30歳代2名40歳代2名、50歳代1名、60歳代2名）です。本当であれば社会に出てバリバリ働いていなければならないのですが、今の社会ではその人に合った職場や作業所等がないのが現状ではないでしょうか？内職センターでも生活保護受給者が多くなったのは平成22年度からのことで、ここ3年の間には色々と変化がありました。

### 平成20年度、工賃アップを実現 —たが、リーマンショックが直撃—

平成20年度は（平成20年4月～）13名（内、生活保護受給者3名）で始まりました。その前年度より仕事も増えつつありましたが、一般作業者の一人当りの一日平均工賃が1,500円程度でほとんどの人が、シェルターに泊まり節約して食べるのがやっとといった状況でした。（「一般作業者」とは、生活保護を受給していない方のことです。）

これではいけないなんとかしなければ、少しでも多く工賃を稼いでもらうためにどうすればいいだろうかと考え、

- 1、作業員全員に再度品質の管理と不良品を出さないことを徹底し、他人の商品を扱っていることを自覚し、商品を大切に作業してもらうことで得意先に信用を付ける。つまり、仕事を任せても大丈夫だと信頼をしてもらうこと。
- 2、次に納期をこちらの出来る日にちに合わせることで、作業員の手を空けない（仕事を切らさない）
- 3、無駄な時間を少しでも無くし、内容のある効率の良い作業すること、を目標としました。

生活保護受給者の方は、年齢も60歳を超えていましたので、無理せず生活のリズムをつかんでもらい、健康で作業していただけるように心がけました。しかし8月12日作業員の一人在り午後より腹痛のため早退し、13日はケーワーカー訪問のため休み、14日内職始業時間に来ていないので気になりアパートに行ったところ本人の体調が悪く病院に同行、診断の結果、脱水症状からくる急性腎不全と診断され入院2ヶ月の入院加療を要しましたが、10月16日退院。その後、透析を受けるまでには至らず体調に合わせて少しずつ作業をされることになり安心しました。その時に生活保護受給者の方も内職を仕事と受け止め、すべてお世話になっているのではなく、少しでも稼いで自分なりにがんばっているんだということを胸に強く感じました。

その結果8月には、作業員全員の努力の甲斐があって、一般作業員の一日の平均工賃が2,000円になり、10月には、一日の平均工賃が2,600円になりました。作業員全員の一日の平均工賃が、2000円を超えることができるようになったため、一般作業員の方全員がドヤで暮らせるようになりました。また、生活保護受給者の方も仕事としてがんばっておられ、生活のリズムをつかんでいただけるようになりました。



とはいえ 1 日働いて稼いでもお金が残るまでにはいかなかったのが現状でした。

このまま順調に行くことを願い、次なる目標を立てて努力して行きましたが、平成 21 年 2 月に主力であった得意先の内職作業が減少、1 月に比べて 85%ダウン、全体でも 50%ダウン、3 月は、少し持ち直して 65%ダウン、全体でも 35%ダウンになってしまいました。

これが、100 年に一度の大不況（リーマンショック）です。

得意先すべてがこの不況の影響で、仕事が

減り一番安い工賃の内職作業にまでもおよび、先が見えなくなってしまいました。

平成 20 年度は、新規 9 名を受け入れ、計 22 名（延 1,870 名）が作業されました。そのうち、就職をされた方 5 名、就労体験から自立された方 3 名、自ら退所された方 4 名、期限を決めての受け入れの方 5 名、内生活保護受給者 1 名（作業中）

平成 21 年 3 月末には内職作業員 5 名（内生活保護受給者 2 名）

## 平成 21 年度、存続の危機 —悩みながらの苦しい 1 年—

急な売上げ減少の年度末だったので、どのようにすれば良いのかと悩みながらの平成 21 年度の始まりになりました。とはいえ残った 5 名の作業員のことを一番に考えなければならないので、仕事が減りどんな仕事でもいいからやるようにし、今の得意先と関係が切れないように努力することと、今の状況を良くするまでは、長期の一般の作業員の受け入れはしないことを決めざるをえませんでした。

そんな中、一人の方が結核にかかり 5 ヶ月間の入院となりました。原因は若い頃に結核にかかっており、そのことに気がつかずに自然に治ったが、年齢により体力が落ちて再発したとのことです。作業員全員しかるべき時期に結核検診を受けましたが、全員異常がなく大事には至らなく作業ができたので安心しましたが、作業員の方々の健康状態を考えさせられる思いでした。

内職は、得意先からの単価をそのまま作業員に渡しているのですが、出来高ということになり休んでしまうと 0 円です。なんの保障もありません。それと作業の早い遅い、得手、不得手によって異なるので決まった金額を稼ぐこともできません、がんばっているからといってもあまり稼げないこともあり、そんな姿を見ていると、去年、少しでも稼げるようにと内職の域を超えてがんばったことが本当によかったのか？他にやり方はなかったか？考える事はなかったのか？と反省しました。

とはいえ、作業されている方に不安を与えてはいけなかったので、考えた結果今までは全員一緒と考えて来ましたが一般作業の方を中心とした内職作業にしなければならないと思い、生活保護受給者の方々にも理解を求め、保護受給者の方々には健康状態を優先に自分のペースで、一般作業員の方々の作業を優先にといったかたちに変えていきました。

作業員の方々の努力と協力があり、8 月頃からは、安定しはじめてきましたが、新しい作業員の方をあまり受け入れることができる状態ではありませんでした。



少し良くなったとはいえこのままでは内職センターの意味が無くなっていっていることを強く感じた時期でした。

### 「支援していく立場で今できることは何か」を考え続ける

そして秋になって3名しかいない一般の作業者のうち一人が就職し、これをきっかけに他の二人を今年度中に内職を卒業して就職してもらうことを決意し、それにはこのままいつまでも内職では、生活ができないという現状をしっかりと理解してもらうことと、内職から社会へと考え方を変わってもらうことが、今その時と心に強く思いました。少しずつ不安を打ち消していき、その思いや方法、先の進め方を真剣に話し合っ、実現の物とするための日々がそこから始まりました。

本当に内職センターは、今年度末に終わるのではないかと終わらせて何か違う形にしての支援がいいのではないだろうか？本当にとどうしたらいいのかと考える日々でした。

そんな中、結核で入院されていた方も退院され、また内職センターに戻って来られて作業されている姿を見ると、人数は少ないが、生活保護を受給されながらも内職センターで頑張っている方のためにも、また不安を抱えながらも先に向かってがんばっている方のためにも頑張らなければいけないと思いました。



その一方で、事務局長はじめ関係責任者の方々とも話し合いながらも、日に日に考えが変わり答えを出すことも出来ないなか、やはりやっていくことは一つ、今作業されている方を支援していく立場で今何が出来るか、今何をしなければならないのか？今はそのことを一番に考え実行しないと答えも出ないし、今内職センターを止めることはできないからです。

なぜなら作業者の方の手を止めてしまえば生活が出来なくなり、不安を抱えたままで今まで頑張ってきたことがすべて無駄になるからです。

### 話し合いの日々

なんとか先が見えるように、良い方向に進めるようにと作業と話し合いの日々でした。

年も明け事務局長とも話し合い、内職センターは続けていくことになりましたが、ただ今の仕事量や相談者の移り変わりを見ていると、今までの受け入れ方ではなく、身体のハンデや精神疾患、生活保護を受けながらも作業しなければならない人達を中心に、一般社会では仕事の出来にくい人を対象に支援していくことになりました。

目標としていた一般の作業者の方の進退のことですが、一人の方は、真面目で面倒見が良かったのでこのまま内職センターの責任者になってもらい、作業者の方の支援をしてもらう、もう一人の方は手が器用で作業も早かったため、同じ支援機構のリサイクルプラザでがんばってもらうということを思い、

二人に話をしました。

本人達ともそれまでに何度と話もしていましたが、このままではいけない、いつまでも内職センターでは生活していけないという思いも強くなってきましたので、話は聞いてもらえたのですが、やはり不安が大きいのかすぐに返事はもらえなかったです。

それから何度か話をして一人の方がリサイクルセンターに行くことを決め、もう一人の方は、以前アルバイトしていた会社にも仕事がないか相談もして、3月に辞められる方がいれば優先的に雇っていただけると約束があるとのことだったので3月末まで返事を待つことにしました。

どちらにしても二人の行き先も決まり、得意先にも今の状況や来年度からの方針等を理解してもらい、仕事のやり方や、納期等も作業者の負担のかからないようにしてもらえるように徐々に変えていくことで納得していただきました。

### 作業者からの心遣い

いままでの作業者の方々、本当に内職の域を超えた以上がんばっていただきましたので、得意先の方々にも内職事業を辞めてもらったら困ると言われ、信用を超えて信頼されるようになっていましたので、余計に信用をなくさないようにしないといけないと思いました。

次に、残った3人の生活保護受給者の方達にも、今の状況や来年度からの方針等を話しました。状況も前から良く理解していただいていたので、逆に「私達のために無理して続けなくてもいいよ、仕事もあまり出来ないし」と逆に気づかっただきました。

「そんなことはないです。出来る分だけでいいです。無理しなくて自分のペースでの作業でいいです。出来ない分や間に合わない納期については全て私が責任を取り無理な作業はいっさいさせません。その代わりに身体がつらく辞めたいと思ったら、正直にいつくください。その時は止めません。だから身体が動いて作業できるうちはいてもらって、これから新しく内職センターに来られる方に色々と教えていただけるように力を貸して欲しい」と頼みました。

理解を得て、出来るところまでがんばると、作業継続となりました。2人の方は60歳を超えているのですが、身体が動くうちは作業していただかないとすぐに老いてしまい、楽しみも無くなってしまいます。そのような心配事が少しでも先になるように支援していかなくてはならないと思いました。

結局一人の方は、以前アルバイトしていた会社に4月より就職することが決まりました。

平成21年度は大不況で始まり、内職センターごとどのようにすれば良いのかと悩み考えた一年でした。売上げも前年比で35%減少し、新規受け入れは7名の方を受け入れ計12名（延972名）と45%も減少してしまいました。作業者の受け入れ方や作業方法を考えた結果、一人当りの平均賃金は前年度よりも少しは、良くなりました。

12名のうち、就職3名、自立支援センター入所1名、期限を決めての受け入れの方2名、生活保護受給者4名（内3名退所、1名作業中）

平成21年度は、本当に苦しく考え込んだ一年でした。不況とはいえ本来であれば受入れなければならなかった方すべてを受け入れることができなくて、各相談委員との連携がスムーズに行かず迷惑をかけてしまったこと、内職センターの機能が限られたことにつきましては、反省をして次への課題としなければならぬと思いました。



それでも不況の苦しい中、作業されていた全員の方ががんばっていただいたこと、目標であった 2 人の方が、就職されたことが良かった一年でもありました。

## 平成 22 年度、転換の 1 年 —生活支援と連携した就労の場へ—

平成 22 年度は、前年度とは違った受け入れ方、柔軟にいろんな方を支援させていただけるように考え方を変え、生活支援との連携を取りながら、3 名の生活保護受給中の作業者的方で始まりました。

4 月初旬には、生活保護受給者 43 歳 1 名、生活保護申請中 35 歳 1 名、入院までの 2 週間を受入れ、さらに中頃には以前作業されていた方が、身体を悪くされ生活保護を受給されていたのですが、年齢も 58 歳で身体も良くなってきたので仕事をしなければならないが、仕事が無く探していると相談に来られました。

ちょうどその頃、2 ヶ月間の別注の話があり、その仕事をいただくことで、その方を受け入れることができました。

5 月に入り希望館へ入所するまでの受け入れ 30 歳 1 名、下旬には、生活保護申請中 32 歳 1 名を受入れました。

### はじめての女性作業者

6 月に入りはじめて 23 歳の女性の方を受入れました。最初は、チャレンジネット経由で就職の相談に来られたのですが、相談員が相談を受けて話しを聞いているうちに生活状況も悪く、なにかあるのでは？と感じ、まずは内職作業をしながらの支援が良いと判断したので受け入れることになりました。

仕事当初からまじめでがんばっていたのですが、仕事が慣れた 7 月頃から遅刻したりたまに休んだりしはじめ、来なくなりました。

彼女と話をしたのですが、仕事がいやな理由でも無く何が原因なのか答えも出なかったので、「何をするのも嫌な時もあるだろう、席は空けておくから作業したくなればいつでも好きな時間に来てくれたらいいから待っているからね」と彼女に伝え戻って来てくれることを願いました。しかし彼女は、ひきこもってしまいました。

相談員も彼女と話し合いを重ね、生活状況を変えることが良いと判断し、施設保護の申請をしました。8 月から女性専門の救護施設に入所する事になり、それからは遅刻も休む事もなく、今まで以上に仕事もがんばり、話し方もしっかりしてきて本当に変わっていききました。

### あたらしい問題の発生—障がいへの理解

その頃前年度末から作業している 27 歳の方に問題が起こりました。最初の頃から、落ち着きが無く同じような質問をよくしてくることが多かったのですが、仕事も慣れてきてそれが酷くなってきました。私が納品等でいなくなったりすると、そわそわしだしたり手を止めて考え込んだりし、休憩した後や、昼ご飯を食べた後の片付けがきっちりと出来なくなってきました。その態度を見ていた年配の作業者的の方が、「ちゃんとしないといけない」と注意をされると、その人に苦手意識を持つようになりいつも怒られているように感じはじめていました。そんなこと、人に注意されなくても出来るのが当然の事なのでしょうが、彼には神経に障がいがあって次のことを考えると今までのことを忘れ、逆に一つのことが気になればずっとそのことを思い続けてしまい、作業が手につかないのです。彼には、私も気づかいなが

ら注意はしてきましたが、他の作業者的の方々に対して悪い影響がでてきました。このままではいけない、余計に彼と他の人との間に溝が入り大変はことになると思い、他の作業者的の方に彼に障がいがあることを話しました。作業者的の方々も「それなら言い方に気をつけて注意して一緒にきれいにするから」と理解と協力をしていただきました。

私は、なぜ注意するのか、どうしてこのような話しをするのか、作業をしながら変わってほしいことなど、彼が相談に来た時はもちろん、こちらからも仕事が終わった後、何時間もかけて何度も話をしました。

私の話にすべては理解してなかったようでしたが、一度だけ気持ちが通じたのか？納得してくれたのか？彼の表情が明らかに変わったことがありました。それから数日の間、彼の仕事に対する気持ちが前向きに変わりました。この繰り返しだと支援しましたが、あまり状態も変わらないため、相談員の方とも話し合った結果、このまま内職作業を続けてもらうより環境を変えて作業をしてもらった方が彼のためにも良いと判断し、次の受入れ場所を提供して平成22年10月末をもって退所することになりました。

### 次々とあたらしい作業者的を受入れ—今までとはまったく違う方への支援

- ・8月に生活保護受給者32歳1名受入れました。

- ・9月にまた以前、結核で入院していた方が、退院してから定期的に検査をしていたのですが、異常が診られ再度入院になりました。さいわい排菌はしておらず、念のため作業者的全員が結核検診を受けましたが、他の作業者的には異常がありませんでした。

- ・10月に44歳の右足が悪く、精神の障がいも多少ある方1名、受入れました。

- ・12月には生活保護申請中41歳1名、短期期限付きの50歳1名、精神障害19歳1名女性を受け入れました。

その頃救護施設から通って来ている女性が、就職活動しながらの内職作業となりました。彼女の努力もあり、平成22年12月末に就職が決まり内職センターを卒業、平成23年1月5日より務めることになりました。

- ・年が明け平成23年を迎え結核で入院していた方も良くなり退院することが決まりました。

その方も2回目の入院で年齢も67歳なのでこれからどのように支援していくのがいいのか？内職を続けてもらうのがいいのか？考えていかなければなりません。生活保護を受給されているのですが、真面目にがんばって作業されてこられたので、しっかり話をしてこれからのことを決めていかなければならないと思っています。

平成22年度は、生活保護受給者の方や障がいを持った若い方を受け入れるようになり、前年度までとは、まったく違った方の支援になっています。

まだまだやらなくてはいけないこと、至らないところなどはあると思いますが、ただ作業をしてもらうだけでなく、作業を通じて次へと進もうと思ってもらえるような内職センターにしていかなければならないと思っています。

そのためにも、作業者的の方々の大事な時間をあずかっていることを自覚し、一人一人の立場になって考え、心を開いてもらえるように相談員とも連携を取りながら、安心してもらえる支援をすることを心掛けていかなければならないと思っています。

## エコサイクルで雇用の創造—自転車リサイクル事業のこれから

かごもと よしあき  
楮本 吉章（自転車リサイクル部門責任者）

まず、自転車リサイクル事業のこれからを考える前に、ふるさと雇用再生基金事業「あいりん地域」自転車リサイクルシステム構築事業のこれまでの雇用状態から振り返り、これからの雇用の創造について考えたいと思います。

### ■雇用状態の事業初期から現状

平成 21 年 6 月にふるさと雇用再生基金事業の一つとして、「あいりん地域」自転車リサイクルシステム構築事業(NPO 釜ヶ崎リサイクルプラザ)が作業員 2 名でスタートしました。3 年事業の初年度の目標は、作業員を 10 名まで雇用することでした。やる気があり、自転車リサイクルで頑張っ自立していこうと思う方をどんどん雇用し、21 年度末には、作業員 10 名体制が整いました。しかし、精神的疾患を抱えているためにやむなく退職される方など一人、また一人と退職され現在(平成 22 年 12 月末)5 名の方が作業されています。

### ■なぜ続かないのか

自転車リサイクルでの雇用の創出は、そんなに難しいことではないと考えているが、なぜ辞めてしまうか、なぜリサイクルプラザスタッフが増えないのかを考えてみることにします。「あいりん地域」自転車リサイクルシステム構築事業は、3 年という期限内にリサイクルシステムを構築し、最終的には自立し独自で運営していかなければならない事業であるため、自立できなかった場合には、最悪作業員を含めスタッフ全員が職を失う恐れがあるという厳しい条件の下にあります。そうしたことを考えて作業員への指導をおこなっています。一般の民間企業でも通用する作業員になってもらいたいため、厳しい指導に映るのかもしれませんが、また、どうしても自転車リサイクル作業が自身には合わなかったという方や、精神的疾患のために退職せざるをえなかった方もいます。

### ■誰にでもできる仕事

今後自立し独自で運営していかなければならないことを考えると、現在の人員で精いっぱい考えることもあるが、「自転車リサイクルが自分に合った仕事ではないか」と思われる方や、「なんとか仕事に就き自立したい」と思われる方をどんどん雇用していきたいと思います。自転車リサイクル作業は、作業手順さえ覚えてしまえば誰にでもできる仕事です。

### ■お客様第一主義で一人前の技術者に

しかし大切なことは、「自転車は人間(命)を乗せて走る物」と云うことを念頭に置き、そして自転車を購入していただいて乗られる方のことを一番に考え、どういう作業を行えば気持ちよく乗っていただけるか、また、どのようお客様と接していけば気持ちよく注文していただけるか、自転車の引き取りをさせていただけるかなど、きめ細やかな心遣いを行うことによって自然に一人前の技術者になっていただけると思っています。

## ■今後の雇用創造のポイント

自転車の分解・磨き・塗装・組立を一人で一貫して行うだけが、NPO 釜ヶ崎リサイクルプラザでの作業ではないと考えています。組立は難しそうだが分解や磨きには自信があるという方や、工具に触るのは苦手だが、塗装や磨きは大丈夫という方、製品になる自転車を扱うのは不安だが、製品にするには向かない自転車を解体し、使えそうな部品を取り置くことは得意だという方、トラックの運転や自転車の積み込みに自信があるという方や、簡単な自転車の取り扱い方法をお客様に教えるのが好きだという方、また、自転車の車体番号をチェックして管理するのが得意だという方など、様々な得意分野を持った方が集まり一丸となって作業を行っていけば、作業効率も上がり生産台数も増え、全員揃って次の段階に進めるのではないかと思います。そして、得意分野を活かしていけるということが今後の雇用創造のポイントになるのではないかと思います。



次に、自転車リサイクル事業全体のこれまでと、これからを考えていくことにします。

## ■安定した自転車集荷

自転車リサイクル事業の基本となる自転車集荷業務に関しては、事業スタート当初から大阪市立大学をはじめとする公共機関からの多数の引き取りや、また、駐輪場問題を抱える数多くの集合住宅管理組合からは、引き取り処分料金が無料ということもあり、問い合わせや引き取り依頼も多くあり、自転車台数的には安定して集められているのではないかと思います。

## ■自転車集荷業務での問題点

自転車は安定して集められるようになっていますが、そこには問題となる点も出てきています。

第一に、一般的な引き取りでは、引き取り依頼先が車体番号を調べ、盗難届出の有無を最寄りの警察署(派出所)に確認してもらい、盗難届の出していない自転車を持ち帰ってリサイクルする方法で行っていますが、大阪市立大学では、一度に600台以上の引き取り予定の自転車があるため、NPO 釜ヶ崎リサイクルプラザが車体番号を調査・書類作成・自転車保管を行い、大阪市立大学が最寄りの住吉警察署へ書類を提出し、盗難届の有無の照会作業をお願いし、盗難車が発見された場合には、自転車を住吉警察署へ返却し、警察より被害者にお返しすると云う流れになっています。ただ確認する台数が多いためか、回答を頂くまでに半年以上かかることもあり、その間保管だけ行い、リサイクル作業に取り掛かれない状態が続きます。



第二に、自転車の保管場所が問題になってきます。自転車引き取り依頼があっても、「保管場所が無いので引き取りできません」と断ってばかりいれば、そのうち引き取り依頼が無くなってしまふことになってしまいます。現状では月に数日全員で、製品にするには向かない自転車を解体し、保管場所確保に努めています。



#### ■できていない販路開拓業務、しかし

自転車販路開拓業務は、人力的余裕もなく、実質できていないのが現状です。しかし、販路開拓業務をしないで、NPO 釜ヶ崎リサイクルプラザへ見学に来られた方へのカタログ配布、大阪ホームレス就業支援センター・NPO 釜ヶ崎支援機構のホームページでの宣伝、自転車購入者からの口コミだけで、年間約400台に上る注文があります。

#### ■丁寧な作業

電話やFAXでの受注生産だけで数多く注文いただけるのは、NPO 釜ヶ崎リサイクルプラザスタッフ全員が、先にも述べましたように、一台一台乗られる方の身になって丁寧な作業を行ってきた結果だと思っており、今後とも、この作業に対する姿勢だけは、変えてはならないと思います。

#### ■店舗の出店

さて、これから自立し独自で運営していくことを目指す自転車リサイクル事業ですが、今後どのように展開すればよいかと考えると、まず店舗を出店する必要があると思います。これまでは、「民業を圧迫するといけない」という理由で、あまり宣伝もせず、ただ注文の電話・FAXを待つだけの販売でしたが、店舗を出店することにより、出来上がったリサイクル自転車を店頭並べ、どんどんお客様に買っていただく、攻めの販売もできると思います。

#### ■複数料金設定でエコサイクル

電話・FAXだけの販売では、固定の料金設定の為、お客様にある程度同じ品質の製品をお届けするようにしようとすると、外観が悪い(傷の多い)自転車は、解体せざるを得なくなりますが、店頭販売を行うことにより、お客様が実際に目で見て自転車を選ぶことができるようになれば、複数の料金設定ができ、「しっかり整備さえされていけば、外観にはこだわらない。少しでも安い自転車が欲しい。」といった希望に対応することもでき、解体す

る自転車も減り、より一層エコサイクルにつながると思います。

### ■どんどんリサイクルで売上アップ

傷が多い自転車も製品にできるようになれば、自転車を選別せず、どんどんリサイクルすることができ、保管場所も少しは余裕ができるのではないかと思います。また、今までは出来上がった自転車の保管場所も考えて作業しなくてはならなかったが、店頭で並べられるようにすれば、それも考えなくて済み、そして売上もアップして自立に向かうことができるのではないかと考えます。

### ■サービスの充実

サービス面でも現在の通信販売形式では、購入後一ヶ月以内に不具合が生じた場合は、無償にて修理又は交換することしかできていませんが、対面販売形式では、雨の日に購入されたお客様には、防犯登録料を無料にする「雨の日サービス」とか、台数限定で早朝に購入されたお客様に値引きする「モーニングサービス」など色々なサービスが考えられます。

また昨今増加している自転車事故に対応するため、自転車安全整備店に登録し、お客様には、TS マーク付帯保険に加入していただくことができるようになります。

(現在でも自転車安全整備店に登録し、点検・整備し TS マークを貼付することもできるが、有効期限が1年間で更新するには、再度点検・整備を受けてもらわないといけないため、現在の通信販売形式では、実施していません。)

### ■スムーズに自立するために

最後に、店舗出店を前提とした話を書きましたが、店舗を借りるにも、多くのスタッフに給料を支払っていくにも、多額の資金がいりますが、三年間の事業の売上だけでは足りないのが現状です。ここで自転車リサイクル事業を人の例えて考えてみると、現在の状況は、行政からの生活保護を受けている状態で、「三年経ったら保護を打ち切りますので、自力で頑張ってください」と言われているのと同じです。そして、三年の間に生活していける方法は見つかったが、貯えがないので、なんとか半就労・半福祉の状態を経て、自立する方法は無いかと考えています。以上のようにスムーズに自立するために、半就労・半福祉的な支援(例えば、店舗を借りる資金だけ援助し、人件費は売上で賄い、売上に余裕ができてくれば、資金を返済する。)があればよいと思います。しかし、現状ではまだ何も明確なものは出されていないので、とにかくスタッフ一丸となって、よりよい自転車を一台でも多く作り販売し、一日でも早く自立できるように頑張っていきたいと思います。

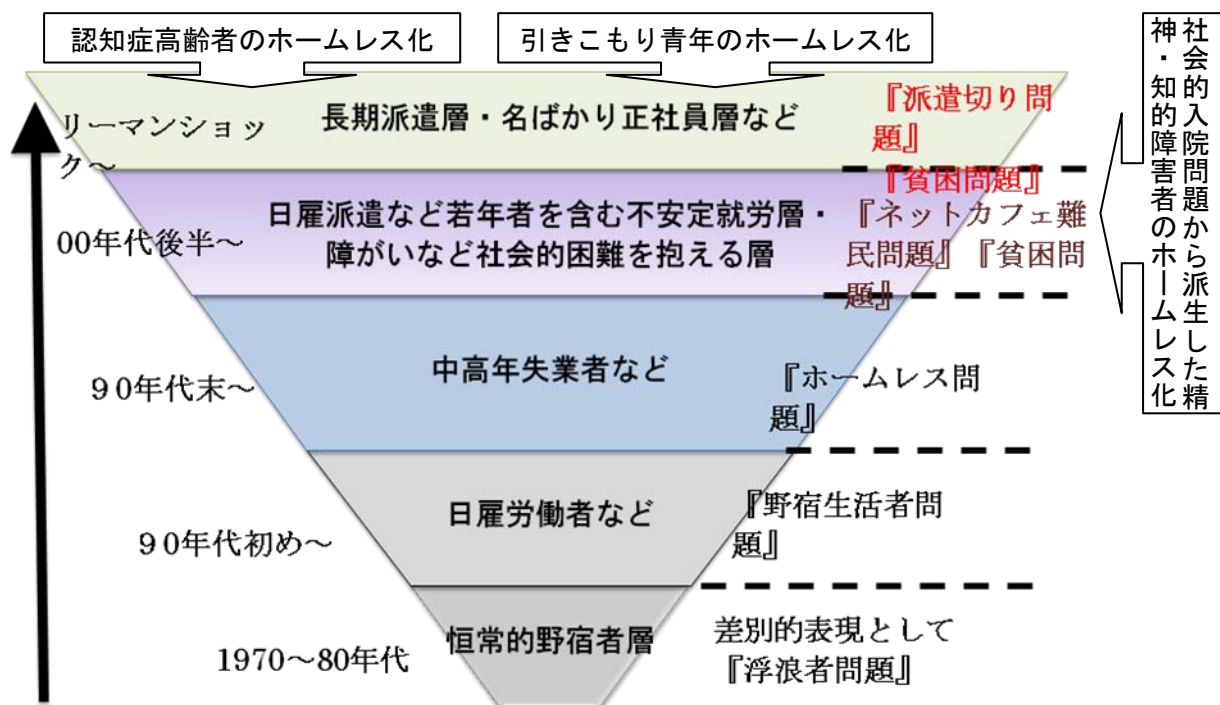
## 第3部 資料(2010年度既発表分)





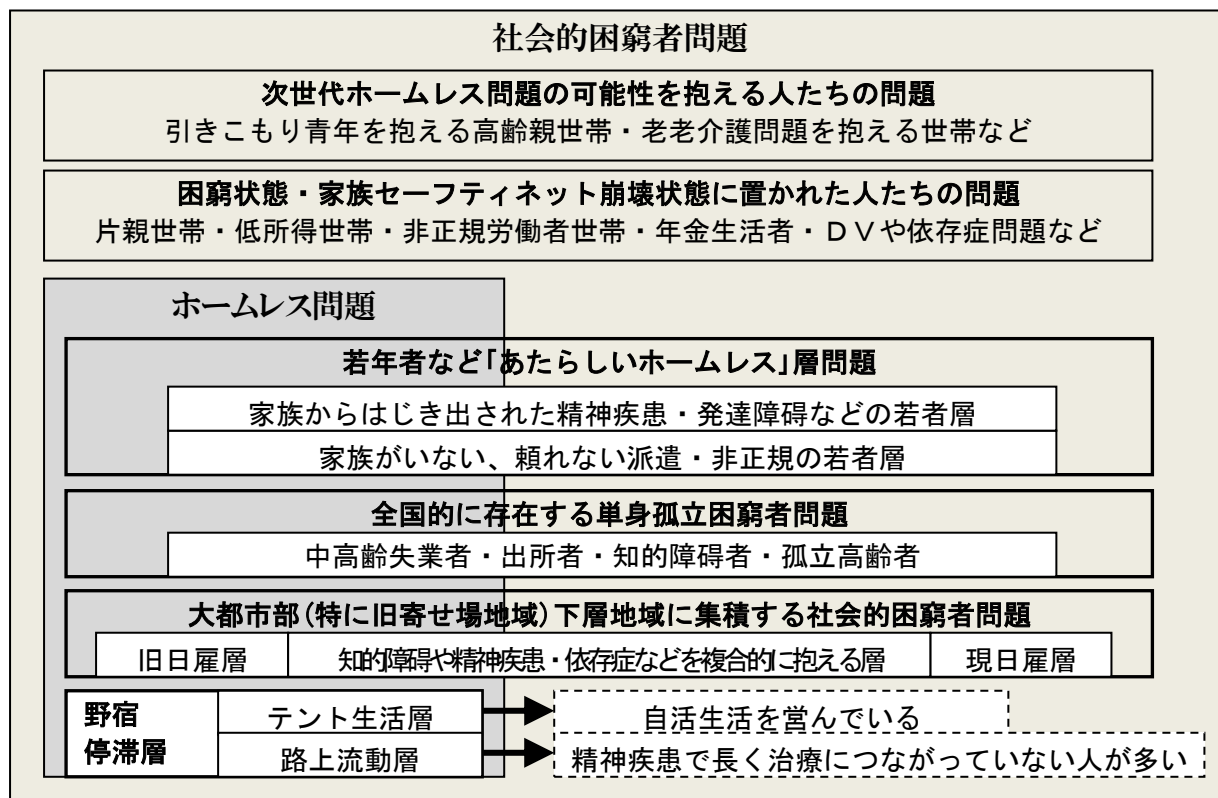
## ポスト・ホームレス自立支援法問題

### 1、ホームレス層拡大の歴史の評価

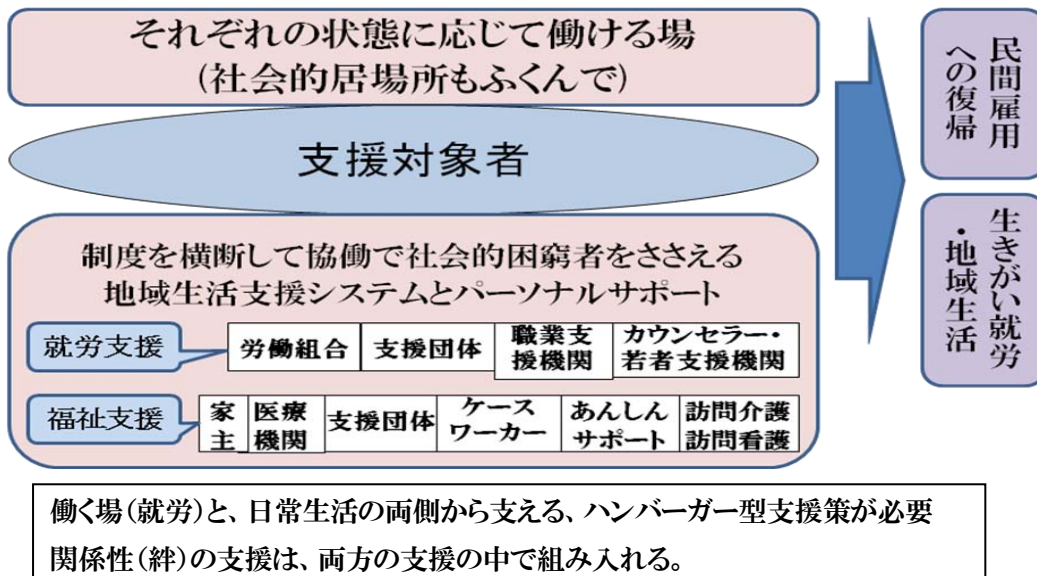


### 2、社会的困窮者問題とホームレス問題の関係の整理

・共通するキーワードは、単身孤立で困窮状態 → 事態は今後より深刻化する。



### 3、支援方策イメージの整理



- ① 一般就労への復帰と継続の支援
  - ② 社会的就労による働く場の確保 (全体には「つなぎ就労」、若年層・軽度障害層には職業訓練の土台をつくる中間的訓練的就労、中高齢失業層には社会的雇用、孤立高齢層には生きがい就労)
  - ③ 安定した住まいの確保
  - ④ 社会的孤立からの脱却 (つながり・関係性の回復)
  - ⑤ 地域生活支援システムによる日常生活の支援
  - ⑥ ①～⑤を通じたパーソナル・サポート
- その人ごとに応じて、①～⑤の支援策の比重と道筋を変える多様な支援メニューの設定が必要。

### 4、支援方策の類型

- Aパターン = 社会資源を重層的に投入して、まず生命・日常生活の確保を優先しなければならない層 (釜ヶ崎支援機構では福祉部門)
- Bパターン = 日常生活を支援しながら、居場所や生きがい就労で孤立から脱して、地域での社会生活を支える必要がある層 (釜ヶ崎支援機構では福祉部門と市内対策部)
- Cパターン = 関係性の回復や療養生活支援あるいは社会生活訓練と、社会的(中間的)就労を結びつけて、職業訓練前の土台を整備しながら一般就労をめざす必要がある層 (釜ヶ崎支援機構では市内対策部+お仕事支援部)
- Dパターン = 精神的継続的な支えと社会的(中間的)就労があれば、孤立困窮状態から脱して、一般就労へも定着することができる層 (釜ヶ崎支援機構では大阪希望館)
- Eパターン = 当面の生活費と就労先があれば、すぐに一般就労に戻ることができる層

ホームレス層及びそれと隣接する社会的困窮者層のA～Eパターンごとの推定人数や、地域特性（旧寄せ場や生活困窮者集住地域の状態・数などで類型化し、

- ① 全国共通対策
  - ② 旧寄せ場地域を抱えるなど、都市下層を多く抱える大都市部（東京・横浜・名古屋・大阪）対策
  - ③ ホームレス層が生み出され集まる地域の中核都市（福岡・北九州・広島・京都・さいたま・千葉など）対策
  - ④ その他の都市対策
- に分けて、それぞれの重点課題を打ち出す必要がある。

## 5、社会的困窮者支援法かホームレス自立支援基本法か

### A、社会的困窮者支援法

（メリット）・ホームレス化の予防において、より広い施策の網をつくれる。

（デメリット）・対象者が広いがゆえに、社会の底に置かれている、野宿停滞層と大都市部（特に旧寄せ場地域）下層地域に集積する社会的困窮者の問題が後景に追いやられる可能性がある。

### B、ホームレス自立支援基本法

（メリット）・困窮者問題に一般化できない、野宿停滞層や、大都市部下層地域に集積するホームレス予備軍としての社会的困窮者の問題、ホームレス状態に追いやられた絶望感や喪失感など固有の問題に対応できる再ホームレス化防止策をつくることが可能。

（デメリット）・施策体系が縦軸にならざるをえず、施策が狭くなる可能性がある。

釜ヶ崎支援機構としては、Bを基本とした上で、ホームレス支援策を困窮者へも拡大するべきと考えている。

### C、特措法改定にあたって、最低限盛り込むべき課題

#### ① ホームレス定義の拡大

- ・「ホームレスに至るおそれのある人々」に、日雇労働者・不安定就労者とともに社会的困窮者をふくめる。
- ・ホームレス定義を、簡易宿泊所やネットカフェ・サウナ・知人宅など、安定した住まいをもたない住居喪失者全体に拡大する。

#### ② 働く場の確保と「就労自立」概念の拡大、「多様な自立の支援」

- ・自立支援のためには、自立支援事業や生活保護、第2のセーフティネット、パーソナルサポートなどどのような制度・施策を活用しても、働く場の確保が欠かせない。
- ・「就労自立」のためには、一般雇用や職業訓練の拡大とともに、「中間的訓練的就労」や「社

会的雇用」「生きがい就労」などの社会的就労をふくめた、幅広い就労支援策が必要。

- ・それぞれに応じた「多様な自立」を支援するために、「就労自立」「経済的自立」だけでなく、「社会生活自立」や「日常生活自立」も「自立支援」の目標とする。

③ 自立支援事業と他の諸制度・諸施策との制度横断的支援策が必要

- ・「一般就労での経済的自立」か「生活保護」かの二元的な制度設計を改め、「第2のセーフティネット」の拡充をふくめて、それぞれの制度を複合的に組み合わせることができる支援策が必要。
- ・ホームレスに至る要因になっている、知的障害・発達障害や精神疾患・依存症、低学歴や不安定就労などへの広範な対応策が必要。
- ・手帳取得前の障害者支援策の利用を可能とするなど、他の諸制度・諸施策につなげるまでの対策と、つながった後の複合的支援策が必要。

④ 安定した居住の確保・継続支援策が必要

- ・保証人や生活保護以外の住居確保初期費用の支援策が必要。
- ・住宅手当などの第2のセーフティネットの拡充が必要。

⑤ ホームレス化の予防・ホームレスからの脱却・再ホームレス化の防止を貫く支援が必要

- ・一般就労が困難な人に対する社会的就労・社会的居場所と生活支援（社会資源をコーディネートしながら継続して支えるパーソナル・サポート）の両側から支える継続した自立支援策が必要。
- ・地域の絆の再生や地域生活支援システムで、予防・脱却・再防止をはかるとともに、元ホームレスを、地域コミュニティ再生の担い手にしていく施策が必要。

⑥ それぞれの地域特性に応じた支援策の策定が必要

- ・（旧寄せ場地域を抱える）大都市部、地域の中核都市、その他の都市それぞれに応じた重点支援策の策定が必要。

大阪府の「貧困ビジネス規制条例（案）」に、パブリックコメントを提出しました。

2010年8月9日に大阪府が発表した、いわゆる「貧困ビジネス規制条例（案）」（正式名称・（仮称）大阪府被保護者等に対する住居・生活サービス等提供事業の規制に関する条例（案））について、9月8日にパブリックコメントを大阪府に提出しました。

- 1、釜ヶ崎支援機構パブリックコメント提出文
- 2、参考資料・「貧困ビジネス」の実態－誰が「貧困ビジネス」に困われているのか－
- 3、（仮称）大阪府被保護者等に対する住居・生活サービス等提供事業の規制に関する条例（案）の概要

### 釜ヶ崎支援機構パブリックコメント

- 1、当機構は、大阪市西成区あいりん地域を中心に、不安定な仕事と生活を強いられている日雇労働者・ホームレス・生活困窮者の自立支援をおこなっているNPO法人です。

大阪府からも高齢日雇労働者就労自立支援事業や自転車リサイクルシステム構築事業などの事業委託を受けて、支援事業をおこなっています。

- 2、景気が低迷し雇用が失われた結果、困窮して生活保護にたよらざるをえない人たちが急増するなかで、その人たちを食い物にするいわゆる「貧困ビジネス」については、当機構もこころを痛めています。

- 3、しかしながら、現場で保護受給者など社会的困窮者を支援しているわたしたちからは、こうした規制条例には、危惧の念をいだかざるをえないのが事実です。

- 4、当機構は、現在高齢者特別清掃事業（大阪府からは高齢日雇労働者就労自立支援事業）やシェルター（あいりん臨時夜間緊急避難所）、ホームレス就業支援事業、住居喪失不安定就労者支援事業などにおいて相談を受けた人たちのなかで、生活保護を土台にして自立支援をおこなう必要がある人たちへの、保護受給後の日常生活支援をおこなっています。

いわゆる宿泊所や居宅の転貸などはおこなわず、居宅生活に移られた方への金銭管理や服薬管理、不動産業者や家主との調整、ケースワーカーとの連絡調整、入退院や通院の付き添い、療育手帳取得支援など、再び困窮状態にもどらないように、何らかの形で制度（介護保険制度・障害者自立支援制度・権利擁護事業など）や社会資源につながるまで、また、つながった後もこれらのサービスでは足りない、ありとあらゆる部分の支援をおこなっています。もちろん支援対象者や不動産業者・保証会社等から、利用料やバック・マージンなどはいっさいいただいていません。

- 5、現在当機構全体で、約180人に金銭管理の支援をおこなっています。これは、西成区の社会福祉協議会がおこなっている「あんしんサポート（権利擁護）」事業の金銭管理サービス対象者約300人

の半分をこえる人数です。また、それと同時に約90人に服薬管理の支援をおこなっています。これは、病院が休みの日、アルコール依存症の人たちに薬を眼前服薬してもらう、複数受診科で出た薬を過剰投与がないように主治医に調整してもらう、一回ずつにまとめて対象者に渡すなどの支援です。

一民間団体でこれだけの支援対象者を有さなければいけない要因の一つは、それだけ金銭管理等の支援を必要とする人たちが多いということです。やはり、生活に困窮した人たち、ホームレス状態におちいった人たちのなかには、そうなった結果としてもそうなった要因としても、アルコール依存症をはじめ各種の依存症や精神疾患、知的障害などを有する人たちが多くいます。また、あいりん地域では日雇生活が長く、日々お金をもらって日々使う生活になっているため、1か月分としてもらったお金を日々計画的に使うことに慣れていない人も多くいるからです。

当機構が支援できている人たちの数倍の人たちが、こうした支援を要していると考えられますが、一民間団体の力では、とうていそこに手を差しのべることができないのが実状です。

6、昨年度1年間で、あいりん地域にある大阪市立更生相談所で約3000人、大阪市内全体では約6000人が、敷金（住宅初期費用）を支給されて生活保護になりました。それだけの人がホームレス状態から居宅保護に移ったということですが、そのうち2割の人が失敗して保護廃止になり、再申請に訪れているという話も聞いています。ということは、再申請をしていない人たちを含めると、それ以上の人たちが失敗しているということです。

西成区のあんしんサポートで約300人、当機構で約180人への金銭管理支援がおこなわれていますが、まだまだ需要に供給が追いついていないのが実状です。なぜなら、西成区であんしんサポート事業を利用しようとするれば、申込から利用まで6ヶ月以上待たなければなりません。あんしんサポート事業の配置人数が利用希望者数に対して、はるかに足りていないからです。

7、こうした福祉制度のはざまに、多くの人たちが置かれているところに食いこんできたのが、いわゆる「貧困ビジネス」といえます。ですから、じつは「貧困ビジネス」というものをいくら法や条例で規制しても、根本的な問題は解決しないのですから、良い方向に向かうとは思えません。逆に、へたをすれば「貧困ビジネスに囲われていたからこそ路上に追いやられず、あるいは戻らずに生きてくることができた」人たちの、再び路上に追いやってしまう危険性もはらんでいます。

8、そうならないためには、「貧困ビジネス」規制以前に、日常生活の支援なくしてはひとりで居宅生活を維持していくことが困難な人たちの、地域で支えていく態勢を、行政主導で早急に整える必要があると考えます。

まず、今後さらに深刻な問題になっていく、単身・困窮高齢者や、家族だけでは支えきれない認知症高齢者、依存症・精神疾患患者、知的障害者などの増加をみすえて、これからの社会福祉モデルになる事業を、とりわけ社会的困窮者が密集するいくつかの地域において、集中して実施することです。

1、それは、制度を横断して協働で社会的困窮者をささえる地域生活支援システムのモデルを、構築する事業です。

現状は、ケースワーカーの増員だけでは、単身の生活保護受給者などがかかえるさまざまな問題に機敏に対応していくことは不可能です。その現実をみすえて、福祉事務所・社会福祉協議会・地域包



括支援センター・医療機関・訪問介護・訪問看護・社会福祉施設・NPOなどが連携して、制度横断的に地域で社会的困窮者をささえる態勢を、行政主導で早急につくることが必要です。

2、そのためには、行政と連携して社会的困窮者の日常を底支えする健全な民間団体を、育成して活用する必要があります。

3、またこうした対策は、福祉施策か一般就労か、という二者択一的な施策では限界があります。一般就労でも福祉就労でもない、「だれもが、それぞれの状態に応じてはたらく場で、包摂される」社会的就労（中間的就労）の場をつくるための対策をうちだし、就労支援と日常生活支援の両側から社会的困窮者をささえる制度をととのえる必要があります。

4、それらの財源は、政府が打ち出しているパーソナル・サポート・サービス事業や緊急雇用創出基金事業などの活用を検討してみてもどうかと考えます。

9、さらに、「貧困ビジネス」が隆盛した背景には、一般就労できる力がありながらも、生活保護に頼るしか生活をささえることができない人たちが、急激に増えたことがあります。それによって制度や必要な支援が受給者の増加に追いつけず、そこに法の網をくぐった巨大な生活保護産業が登場する余地があったということです。

その土台には、困窮高齢者などの増加という社会構造の変化だけではなく、その速度をこえる景気と雇用の急速な減退による失業者の困窮化がくわわっています。とくに単身で雇用保険もない非正規雇用労働者の失業問題が、生活保護受給者の増加に拍車をかけているのは事実です。

あいりん地域でも多くの稼働年齢層の日雇労働者が、急速に仕事がなくなって生活できなくなった結果、生活保護に頼らざるをえなくなっています。

「貧困ビジネス」規制以前に、雇用の創出が「貧困ビジネス」対策として必要不可欠ではないでしょうか。大阪府を「雇用対策特区」にするなどして、現在運用されている緊急雇用創出基金事業よりも大規模に、公共サービス分野を中心に雇用創出事業を投入することで、生活保護に頼らなくてもよい暮らしを実現することが、喫緊の課題だと思います。

10、以上のべたように、「貧困ビジネス」対策としても、福祉と雇用両面で早急に取りくまなければならない対策が、規制以前に必要です。こうした対策がじゅうぶんにおこなわれないところで、いたずらに規制のみが先行することには、強い懸念をいだかざるをえません。

11、条例案の検討にあたっては、公聴会等が開かれ、当機構など生活保護受給者など社会的困窮者の日常生活支援をおこなっている民間団体等からの意見表明の場が、十分に与えられるようお願いする次第です。

## 「貧困ビジネス」の実態－誰が「貧困ビジネス」に囲われているのか－

特定非営利活動法人 釜ヶ崎支援機構  
生活・福祉相談業務統括 尾松 郷子

「貧困ビジネス」の実態と言われたとき、その契約内容、住環境、住居・食事サービス等提供事業、など枠組みについて注目されることは多々あるが、その中身、つまり、誰が「貧困ビジネス」に囲われているのか、ということが議論されることはほとんどない。なぜなら、「貧困ビジネス」と言われるところで生活をしている人たちから直接話をきくことは難しく、「貧困ビジネス」から逃れるということは、再び野宿にもどってしまうことがほとんどだからだ。

以下では、西成区のあいりん地域にある緊急夜間宿泊所（シェルター）で月2回行っている相談業務でかかわることとなった「貧困ビジネス」に囲われていた典型的な事例を二人紹介する。

### 【Aさん 50代後半 知的障がい】

2年くらい前に腎臓の手術を受け、退院後は救護施設に入所していた。しかし施設での集団生活があわず、無断退所をする。その後、あいりん地域の西成労働福祉センター周辺でうろうろしていたところ声をかけられ、「貧困ビジネス」にひっかかる。大阪市内の一ヶ所のビルでお弁当を与えられ数日生活して、各所へ振り分けされていった。最初は、「簡単に居宅保護を受けることができ野宿しなくてすむのでよかった」と思った。しかし、食事は二食ついているが自分たちで温めなければならず、受け取れるお金も2万円程度だったため、2ヶ月で出奔、居宅保護廃止、シェルター（野宿）にもどる。そしてまた西成労働福祉センター周辺でうろうろしていると、声をかけられ、最初はわからなかったが、同じ「貧困ビジネス」の別の「支店」で居宅保護にかかることになる。居宅保護が二度目であるにもかかわらず簡単にかかることができた。ただ受け取ることができるお金は2万円であることに違いはなく、数ヶ月で出奔、居宅保護廃止、再度野宿となる。

三度目は自力で敷金なしのアパートに入居、区役所に生活保護申請に行く。受理はされるものの、今までの保護歴について役所からいろいろ言われ、また就労指導を受け、今まで職安で求職活動した経験もなく、読み書きも計算も苦手なので、面接にたどりつくこともできず、今後のことを考えると不安になり、数ヶ月後、保護費を受取り家賃を支払わず出奔、居宅保護廃止となる。

シェルターでは、田舎の親と兄弟が年金をかけつづけてくれたおかげで、国民年金の受給資格はあるが、住所をおくところがなく手続きできず困っている、というのが相談内容だった。詳しく聞き取りをしていく中で、引き算、割り算の計算ができないことがわかった。今までの職歴をきくと、学校や親戚の紹介で仕事についていたが職を転々としている間に、建築土木関係の飯場や日雇いにしかつくことができず、体調を崩して困窮状態になり「貧困ビジネス」にひっかかり、結局シェルターで野宿をせざるをえない状況になった。

その後、敷金なしのアパートに入居、4回目の生活保護申請に同行する。①療育手帳の取得、②金銭管理（当初は釜ヶ崎支援機構→ゆくゆくは大阪市社会福祉協議会がおこなっている日常生活自立支援事業のあんしんさぽーと事業）を約束して、生活保護申請受理される。療育手帳の申請はすみ、毎日午前中、「おはよう」と、釜ヶ崎支援機構の事務所にお金とお薬をとりきいている。

【Bさん 60代前半 アルコール依存症】

5, 6年前、西成労働福祉センターでうろろしているときに声をかけられ、大阪市内の某所の「貧困ビジネス」のアパートで居宅保護になる。アパートは四畳半で台所もトイレも共同、家賃と弁当代を支払うと手元には3万円きのお金しか残らなかった。そのアパートを飛び出すことも何回かあったが、結局生活に困り、「貧困ビジネス」の施設長に連絡して迎えに来てもらうことを繰り返していた。

シェルターでの相談は、最近テレビでみる「貧困ビジネス」に食いものにされているので、何とか別のアパートに引越をして、新しい場所で居宅保護にかかりたいという内容であった。詳しい聞き取りをすると、「貧困ビジネス」の前は、救護施設に3年間入所していたが、度重なる飲酒で強制退寮になった。居宅保護になってからも、3万円弱のお金はほとんど酒代に消えていた。泥酔することも度々あった。「貧困ビジネス」の人からもお酒はほどほどにするように言われた。飛び出してから福祉事務所のケースワーカーに電話をしたところ、「業者＝貧困ビジネスの施設長と話しをするように」指導された。

その後、簡易宿泊所に泊まってもらい、翌日、福祉事務所のケースワーカーに電話すると、保護継続中だった。ケースワーカーにアルコールの問題があると思われるが、治療をしていたかどうかきくと、治療は受けていないということだった。ケースワーカーは「施設長と話しをつけてください」と何度も繰り返した。施設長に連絡すると、保護廃止になるにしても荷物の整理をしてほしいから一度来てほしいと言われる。約束当日、釜ヶ崎支援機構の事務所まで施設長が車で迎えに来る。今後の支援のこともあるので部屋の様子をみたいと思い、一緒に荷物の整理をしたいと言うと、本人一人でないとだめだと言われ、紙袋一つとカバン一つを持って夕方にはもどってきた。

また、「お金をもったらどうしてもお酒を買ってしまう」、「お酒を飲んで転んでけがをした」、「お酒を飲んだ帰り道を覚えていないことがある」、「お酒を飲まない眠れない」というBさんからの飲酒歴をきいていて、無料低額診療施設である大阪社会医療センター付属病院の精神科受診、アルコールが原因で年齢以上に脳が萎縮していると医師から伝えられ、アルコールをやめていくための治療を始めることとなった。現在、釜ヶ崎支援機構に毎日お酒をやめるための抗酒剤を飲みにきている（服薬管理）。今後は、施設入所を役所からはすすめられている。

このように、「貧困ビジネス」で囲われていた人たちは、知的障がいやアルコール依存症、精神疾患をかかえている人たちが多く、契約内容の確認と言われても、その内容を「どこまで」理解できる人たちが、「どれだけ」いるのだろうか、相談業務を10年近く続けてきて思う。さらには、言い過ぎになるかもしれないが、彼らが野宿から抜け出すための手段として「貧困ビジネス」が最も近くにあり、「貧困ビジネス」に囲われていたからこそ、家賃と弁当代をひかれ、お金がなくても何とか野宿にもどらず生活できていたと考えられる。決して「貧困ビジネス」が問題でないとは思わないが、それ以上に「貧困ビジネス」を規制したときに、この人たちが野宿にもどらないような社会資源が整備されていない現状で、規制だけすることに危惧を抱かざるをえない。

(仮称) 大阪府被保護者等に対する住居・生活サービス等提供事業の規制に関する条例  
(案) の概要

※ 本条例案については検討中であり、今後変更する場合があります。

I 条例制定の背景と目的

生活保護制度は、国民の最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的として、生活困窮者に対して生活保護費を支給するものです。

しかし、大阪府内では住居の提供に生活サービスをセットにして契約し、サービスに見合わない利用料を徴収し、生活保護費から不当な利益を上げているいわゆる「貧困ビジネス」といわれる事象が生じています。

そのため、生活保護制度に関係する機関や団体が、それぞれの責務や役割を自覚し、共に協力し、制度の運用に取り組むことを目指すと共に、府として、適切なルールを定め、事業者の活動を規制することにより、生活保護費が生活保護受給者の生活の安定と自立の助長に適正に使用されることを目的に、府が指導権限を行使できるようにしていきます。

II 条例(案)の概要

1 定義

「被保護者等住居・生活サービス等提供事業」（以下「事業」という。）とは、二人以上の被保護者（生活保護法に規定する被保護者及び、生活に困窮している要保護者で生活保護の受給を申請中の者をいう。）に対して、住居等の提供をするとともに、有償で食事の提供及びその他の生活に関するサービスの提供又は金銭等の管理サービス（以下「生活サービス等」という。）を提供する事業（住居提供者が指定する者により生活サービス等を提供する事業及び生活サービス等の提供者が指定する者が住居を提供する事業を含む。）をいいます。

ただし、他の法律によって、その設置又は、開始につき、行政庁の許可、認可又は行政庁への届出を要する施設事業、及び行政庁の指定を受けて開始するサービス事業は除きます。

この条例の対象となる事業者は、「事業」を行う法人その他の団体又は個人をいいます。

また、「被保護者等住居・生活サービス等提供契約」とは、被保護者等と事業者との間で締結される契約であって、被保護者等が住居等及び生活サービス等の提供に対する対価を支払うことを約するものをいいます。

2 条例による規制の内容

(1) 届出

新たに「事業」を開始するときは、あらかじめ、知事に届け出が必要になります。また、この条例の施行の際、現に「事業」を行っている者は、別に定める日までに届けるものとします。

なお、被保護者等の保護のため、(2) 契約内容に関する規制に掲げる事項については、無届事業者に対しても課することとします。

(2) 契約内容に関する規制

① 重要事項の説明義務

事業者に対し、被保護者等を相手方として住居・生活サービス等提供契約を締結しようとする場合に、契約内容の重要な事項について、事前に書面を交付して説明することを義務付けます。

② 契約書面の交付義務

事業者に対し、住居・生活サービス等提供契約を締結又は変更したときに、書面を交付することを義務付けます。

③ 契約に対する規制

- イ 被保護者等が住居・生活サービス等提供契約を解約するときは、1か月を超える予告期間を求める旨の定めを禁止します。
- ロ 事業者が住居・生活サービス等提供契約を解約するときは、少なくとも6か月前に予告しなければならない旨を義務付けます。
- ハ 被保護者等は生活サービス等の提供に関する契約をいつでも解約できる旨の定めを義務付けます。
- ニ 被保護者等が生活サービス等の提供に関する契約の解約を申し入れた場合には、住居等の提供に関する契約を同時に解約する旨の定めを設けることを禁止します。
- ホ 被保護者等からの申入れにより期間途中で住居・生活サービス等提供契約又は生活サービス等の提供に関する契約を解約する場合に、被保護者に解約に対する違約金等を支払わせる旨の定めを禁止します。

④ 規制違反に対する措置等

条例の規定に違反した場合は、勧告、命令、公表を行い、命令に従わない場合は罰則を科します。

3 府と市町村（実施機関）との連携等

知事と実施機関（生活保護法第19条の規定に基づき保護を決定し、実施する機関をいう。）は、条例の目的を達成するために相互に連携し、事業者が条例の規制の目的に違反し、事前の説明や契約書等の交付を行わなかったときや、契約書の内容が条例の規定に違反している疑いがあると認められるときは、互いに協力し、必要な措置を執ります。



# ホームレス問題の現状と 2012 年法期限問題

2010 年 8 月 18 日 NPO 釜ヶ崎支援機構

## 1、生活保護受給者の急増と新たな問題の発生

- \* 「貧困ビジネス」「不正受給」問題ばかりがクローズアップされているが、
- \* 受給後のフォローがないことによる再路上化や孤立死の問題。(特に知的障害者やアルコール依存症患者などへの治療・生活管理支援の問題)
- \* 「出口」がないために、稼働年齢層(特に2~30代の若年受給者)の就労意欲が減退し、給付依存型になりつつある問題。
- \* 緊急雇用創出基金事業が、21年度~23年度の3年間で、1人が通算1年間しか使えないことから、今年度後半から「緊急雇用利用済み失業者問題」が生じてくる可能性がある。

## 2、野宿・シェルター停滞層の存在と若年ホームレス層の増加

- \* 急激な施策変化(生活保護による野宿脱出への入り口の拡大)に取り残された層の存在。(理由は「はたらいで暮らしたい」「扶養義務照会で親・兄弟に知られるのがイヤ」「生活が制限されるのがイヤ」)
- \* 正規雇用の経験がほとんどない(あるいは就労した経験さえあまりない)若年(40歳前後以下)の不安定就労層もホームレス化→自立支援センターや生活保護に。(寄せ場の日雇労働者や中高年失業者など、働くことに誇りを持てた世代とは異なる)
- \* そのなかの一定数は、いままでの障害者対策(重度者中心)では支援を受けられなかった中軽度の知的障害者・発達障害者・精神障害者で、派遣・非正規市場の縮小によって、そこからさえもはじき出された層。

## 3、新しい施策の必要(自立支援法の改定延長に向けて)

- 1、野宿生活者のみを「ホームレス」対策の対象とするのではなく、ネットカフェ・簡易宿泊所生活者、友人宅等生活者など「住居喪失者」全体を「ホームレス対策」の対象にする必要。

↑

日雇労働をクッションにした野宿移行型が減り、ワーキングプア・ワークレスプア・ファミリーレスプアと野宿・ホームレスがボーダレスになっている。

- 2、給付依存型にさせないために、「新たな就労支援策」が必要。

＝雇用の拡大を図るとともに、一般就労でも福祉就労でもない中間的就労(社会的就労)の仕組みをつくって、それぞれの状態に応じて「働ける場」に包摂する。緊急雇用のような仕事は有効。

↑

派遣・非正規労働市場さえ縮小した結果、公的給付型(生活保護)か、民間雇用型(就労自立)か、の二元的な対策ではすぐには自立できない層が増加。

「働ける場」で包摂しながら、そこに総合的な生活支援・就労自立支援態勢を組み込む。



3、地域における高齢者・要援護者への総合的な居宅生活支援事業の創設と、若年稼働層を対象にした「希望館モデル型」の自立支援センターへの転換が必要。



生活保護を土台にした高齢者支援でも、就労を中心にした稼働年齢層支援でも、W（ワーク）・H（ハウス）・M（メディカル）・M（メンタル）を総合的に支える支援（トータルサポート）と、継続的に支える支援（コンティニュアス・サポート）が必要になっている。

4、手帳取得前に障害者施策サービスを使えるなど、制度横断的な支援資源利用策が必要。

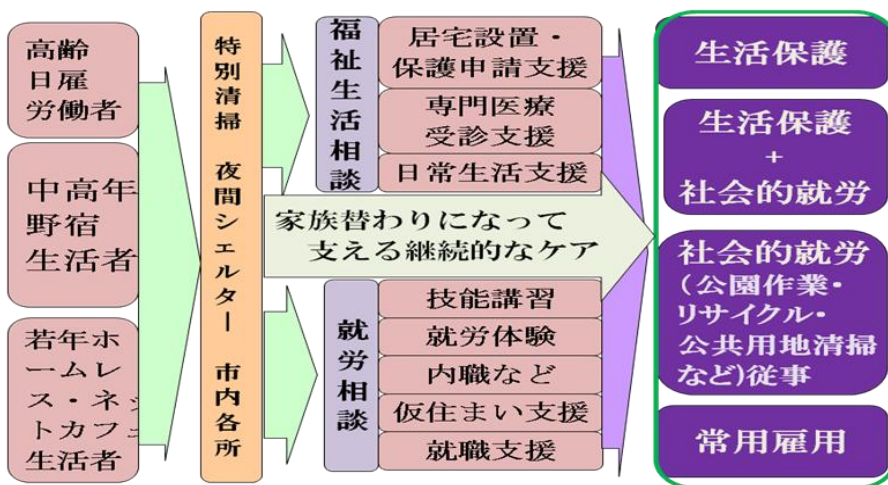


ホームレスに至る要因になっている知的障害・発達障害や精神疾患・依存症、低学歴・不安定就労などへの広範な対応が必要。

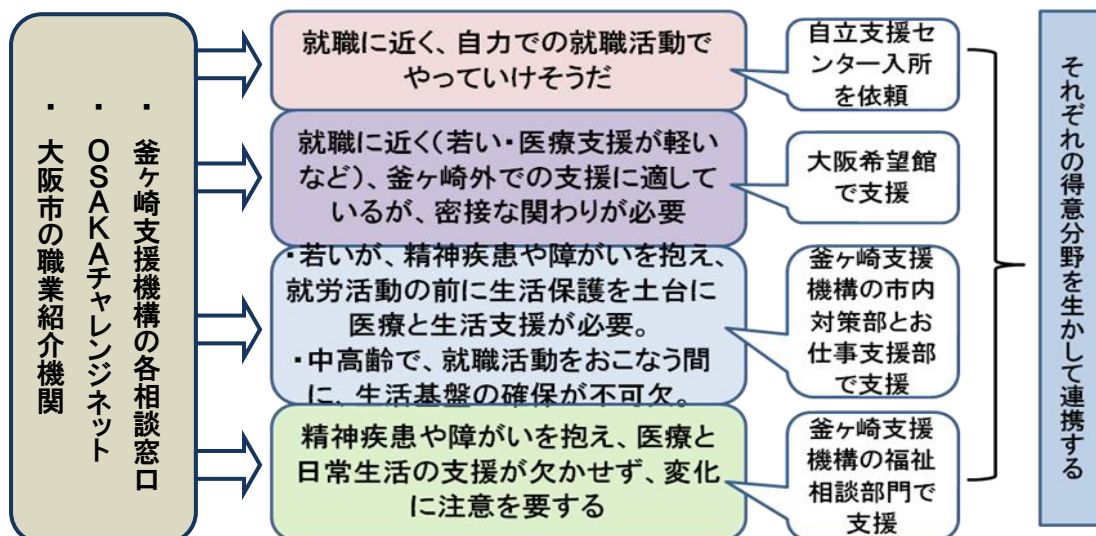
### 釜ヶ崎支援機構のパーソナル・サポートの仕組み

#### 1、当機構全体の支援システム

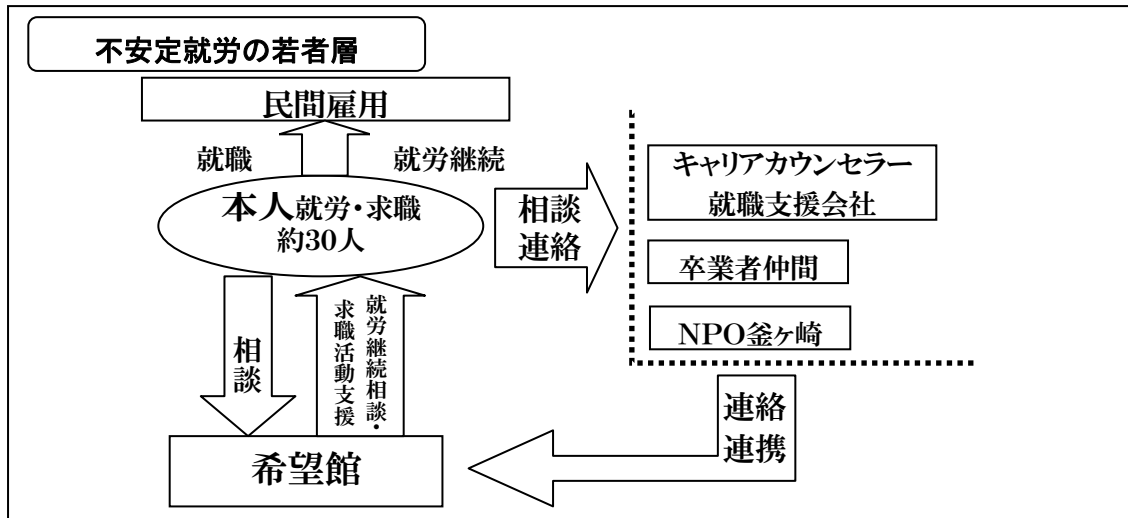
どの窓口からでも、その人にあった支援へ。



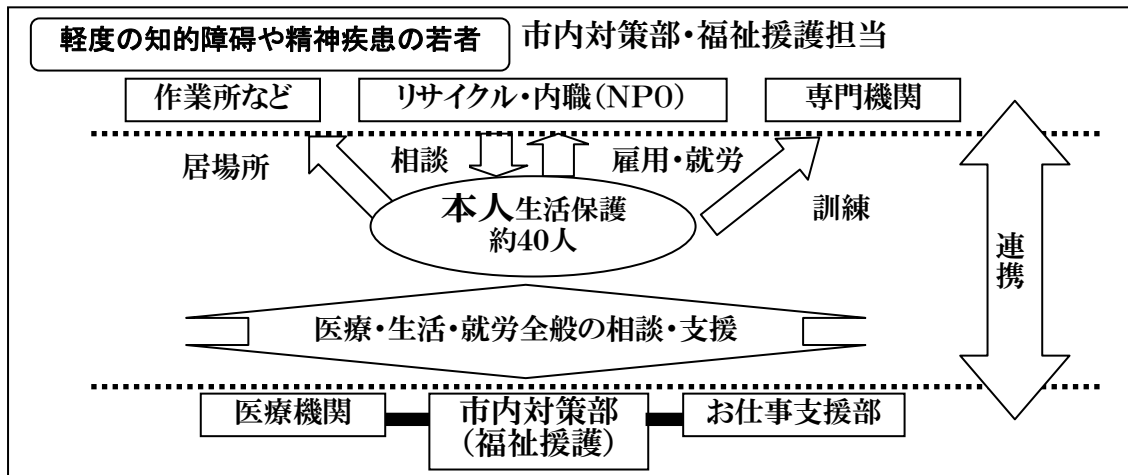
#### 相談事業のアセスメント基準



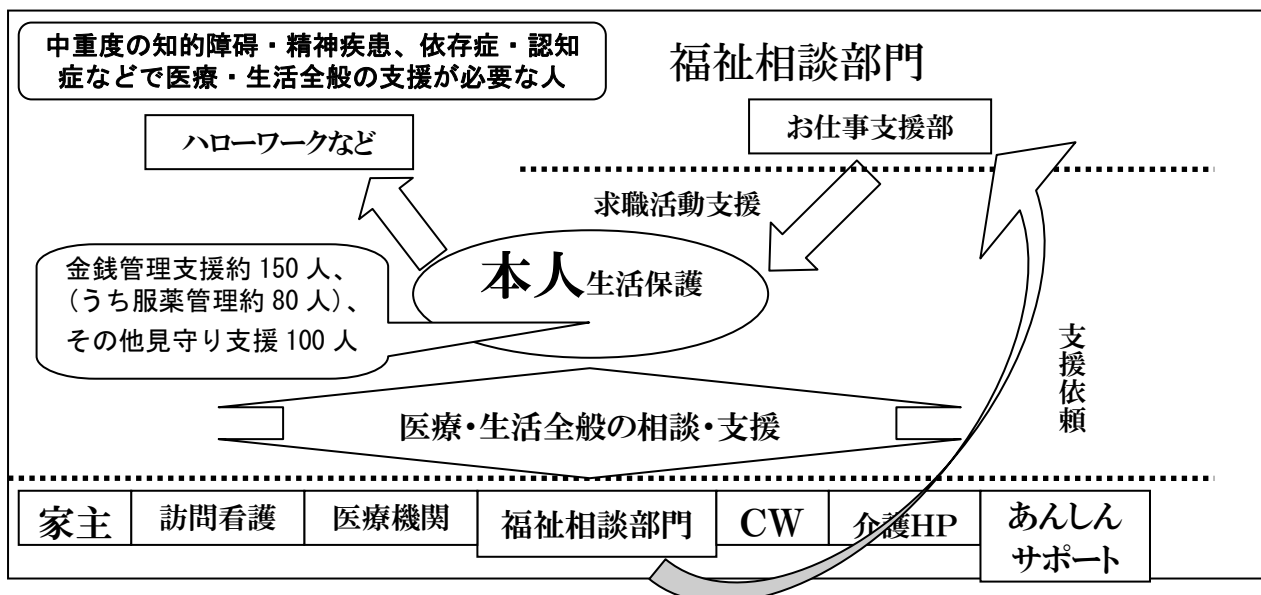
2、各相談支援事業でのパーソナル・サポートの仕組み



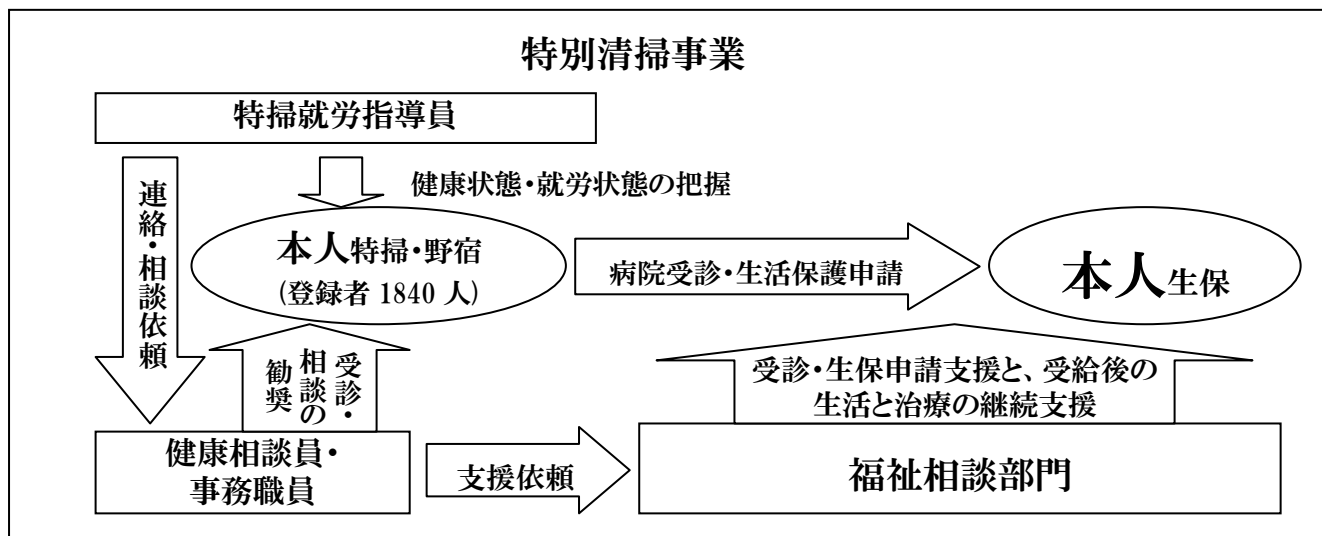
\* 困難に直面した時に、相談に駆けこめる先（セーフティネット）をいくつも用意し、住まいをなくしてしまう前に支援できるようにする。



\* 医療受診と生活への支援を土台にしなが、ゆっくりと就労につなげていくために、作業所や就労先でのフォローとともに、連携して医療・生活・就労全般を支える。



- \* 金銭管理や服薬管理・病院受診や日常生活全般の支援と、変化への機敏な対応を要するため、ケースワーカーや家主、医療機関などとの緊密な連携で、本人の日常生活を支える。



- \* 特掃の就労指導員が、就労中の本人の健康状態や働いているときの状態を把握し、病院受診や福祉への移行が必要な状態になった時には、連絡を受けた健康相談員等が、指導員と共同して本人への健康チェックと受診勧奨をおこなう。さらに福祉移行が必要な場合には、支援依頼を受けた福祉相談部門が引き継いで、生活保護申請と受給後の生活と治療の支援を、継続しておこなう。

### 3、釜ヶ崎支援機構のパーソナル・サポートの特徴

#### 1、トータルサポート（総合支援）である。

- \* WHMM（ワーク・ハウス・メディカル・メンタル）全体を支える。
- \* 支援機構内部の専門の各相談支援事業・就労事業間が連携して支える。

#### 2、サポート・ネットワークのコーディネーターである。

- \* 家族代わりにサポートする。（伴走者として、さまざまな社会資源をコーディネートして活用）
- \* 専門の社会資源と連携してサポートする。

#### 3、それぞれの人に合った「はたらく場」をつくる・みつける。

- \* 一般就労ができる人には求職活動のサポート、中間的訓練的就労が必要な人には当機構の自転車リサイクル事業や内職作業・公園の就労体験などへのサポート、福祉的就労が必要な人には作業所利用のサポート。

#### 4、既存の社会資源を活用するだけでなく、ないものはつくる。

- \* 釜ヶ崎外での総合的（WHMM）な就労支援が必要な若者のために、天六に大阪希望館を開設。
- \* 中間的訓練的就労が必要な人のために、自転車リサイクル事業や内職作業・公園の就労体験・今宮地域清掃・淀川清掃などを実施。
- \* 知的障害・精神疾患・認知症などで個室対応が必要な相談者のために、釜ヶ崎内で6室の支援用居室を借上げ。（居宅保護移行のために2週間以内で入る救護・更生施設は、大部屋のため）

#### 5、地域のネットワークで支える。

- \* 釜ヶ崎では、サポーターズハウス、他のサポートNPOなど共同してサポート。
- \* 天六では、大淀寮・市立大学都市研究プラザと連携して、おおよど縁パワーネット活動。

**特定非営利活動法人 釜ヶ崎支援機構 会報 45号 2011年2月25日**

〒557-0004 大阪市西成区萩之茶屋1-5-4

電話 06(6630)6060 FAX06(6630)9777 E-mail:npokama@npokama.org

会費・寄付の振込口座:郵便振替:00900-1-147702 釜ヶ崎支援機構

福祉部門の振込口座: 三菱東京UFJ銀行 萩之茶屋支店(普)1114951 釜ヶ崎支援機構

**釜ヶ崎支援機構(南分室)** 〒557-0004 大阪市西成区萩之茶屋3-6-12

- ・お仕事支援部 電話 06(6645)0246 FAX06(6645)0369
- ・市内対策部 電話 06(6645)0388
- ・リサイクルプラザ 電話 06(6630)6577 FAX06(6630)6578
- ・海道出張所(禁酒の館) 電話/FAX 06(6718)6898

**大阪希望館・相談センター** 〒531-0074 大阪市北区本庄東1-6-2 1大山第2ビル8階  
電話 06(6374)0225 FAX06(6374)0226