

ホームレス自立支援等に関する基本方針案への提案ならびに意見書

厚生労働省社会・援護局地域福祉課 御中

2003年7月24日

釜ヶ崎のまち再生フォーラム

代表 英（はなふさ）隆一郎

〒557-0002

大阪市西成区太子 2-2-16 釜ヶ崎まちづくり NPO 合同事務所

Tel&Fax:06-6635-2699, 090-8448-0315(事務局長ありむら)

E-mail: kama-yan@sun-inet.or.jp

URL: <http://www.kamagasaki-forum.com/>

< 1 > 総論（私たちの立場とコメントの趣旨）

これは、ホームレス自立支援法が予防の観点からも対策を重視している「ホームレスとなることを余儀なくされるおそれのある者が多数存在する地域」（基本方針案 2-(6)）からの意見です。

そこでの元野宿経験者、現役日雇い労働者、町会・商店会等の地域住民、簡易宿泊所経営者、支援団体、ボランティア市民等による 4 年間の先行的な実践にもとづく意見です。

国や行政の支援があれば実施可能となるような足がかり（組織、人材、ノウハウなどの実施基盤）を先行実践の中である程度持っているものにしばって、そのうちの 4 つを提案するものです。

この提案の実施が可能となるように基本方針案の各該当条項を修正、補強し、ご支援を要望します。なぜなら、これらはまさに支援法が言う「民間団体やボランティア団体との連携」の趣旨を具体化せんとするものであるからです。

< 2 > 前提として、先行実践の自己紹介を（少し長くなりますが）

野宿者自立支援とまちづくりを結合させた取組みを、当事者・住民・市民の力で展開中！

釜ヶ崎地域は大阪市西成区にあり、約 2 万人の単身日雇い労働者が集まる労働者コミュニティです。しかし、近年の経済不振と労働者たち自身の高齢化（平均 55 歳）にともなって、地域内外は数千人規模の野宿者であふれるようになり

ました。大阪市内全域の野宿生活者のうち、約半分は釜ヶ崎での日雇い生活経験者と見られています。

こうした状況の中で、1999年秋に、釜ヶ崎居住 COM の呼びかけで「釜ヶ崎のまち再生フォーラム」が結成されました。会の目的は、「釜ヶ崎地域において、フォーラムやワークショップを実施し、構成する住民層の暮らしを再建する方向でのまちづくりビジョンをさぐり、あわせて事業化を促進する」ことです。

これまでの活動をとおして、釜ヶ崎には簡易宿泊所を部分的に改造した「サポートティブハウス」という新タイプの住居が 9 軒オープンし、どこもほぼ満室状態（総計約 1,000 人）になっています。「サポートティブハウス」では、手すりを設置するなどバリアフリー対応とし、共同リビングを備え、また従業員が居住者それぞれの身体状況や生活状況に合わせて各種相談に応じるなど、居住者の生活をささえ応援するさまざまな工夫が凝らされています。また、野宿状態からでもすぐ入居できるように、入居時の保証金も保証人も不要としています。目的は、高齢や病気などのために働けなくなった野宿生活者が、生活保護を活用して住居を獲得し、二度と野宿に戻らず、福祉的自立とおだやかな老後生活をおくれるように支援することです。

このほかにも、「釜ヶ崎のまち再生フォーラム」に参加する個人や諸団体によって、さまざまな活動が展開されています。安否確認巡回事業や介護事業、仕事づくりのころみなどです。みんなが会議や交流目的で手軽に集まれる太子福祉館や釜ヶ崎 eggs（釜ヶ崎まちづくり NPO 合同事務所）も、まちづくり趣旨に賛同する簡宿経営者たちから提供されました。ささえあいづくりのために、独自に地域通貨（「カマ通貨」）を流通させるユニークな試みも行なっています。このような活動をささえる幅広い人材に集まってもらうため、2001 年秋からは「釜ヶ崎ボランティア養成講座」を開講し、これまでに 100 人以上が受講しました。現在は、講座修了生らで構成するボランティア連絡会によって、「サポートティブハウス」居住者の生きがいづくりのためのさまざまなイベントや識字教室などの運営が行なわれています。そして、私たちが「野宿生活者の社会復帰を実現するモデル地区」と名づけて活動に取り組んできた地区では、「釜ヶ崎のまち再生フォーラム」のメンバーも参加して、新しい町会がつけられました。野宿生活者それぞれへの支援だけではなく、安心して暮らせる活気のあるまちづくりをいよいよ本格化させるときです。

今は、支援法基本方針案でもうたっているように（第 3-2-12-ア）地域福祉計画（西成区アクションプラン）の具体化と推進のために、野宿者・日雇い労働者と町会住民等との協働も視野に入れた「萩之茶屋たすけあいネット」結成や、地域のあらゆる人々との共生をめざした次なるまちづくりビジョン（ネクストステージビジョン）の作成に取り組んでいます。

< 3 > 提案と意見

提案 1)

公的就労(高齢者特別清掃事業)の枠を拡大し、「安定した雇用の場」をつくる。そのために、国による緊急雇用創出基金を創出されたい。

仕事内容については、当地域の「生活道路清掃」などは地域にたいへん役立つと、その成果を住民こぞって認めていることから、さらに発展させたい。

たとえば、街のパトロール系の仕事なら一石二鳥です。地域内路上生活者の安否確認、野犬や資源ごみの(他地区から運搬してきたの)投棄等に関するパトロールチームをつくり、巡回する。

夜勤の場合は、人によっては宿舎が必要であり、一定期間措置する(簡易宿泊所の活用もありうる。これについては、次の提案2で言及します)。

理由：

法は「安定した就労の場の確保」をうたっており、それをこの基本方針に明記しないのは法の趣旨に反すると考えます。国による財政的な支援体制をつくっていただきたい。

該当条項：第 3-2 全体、とりわけ(1)(6)(9)(10)、第 3-4

提案 2)

簡易宿泊所の空き室活用を基盤にした包括的自立支援事業の提案(就労・居住・生活支援・エンパワメント等を包括する支援プロジェクト)

以下のものを組み合わせた自立支援モデル事業を提案したいので、それが実施可能となるよう基本方針各条項を整備していただきたい。

(1) 65 歳以下労働者 + (2) 簡宿空き室(または民間居住ストック) + (3) 就労支援 NPO/生活ケア NPO + (4) 技能講習やトライアル雇用 + (5) 出口

このモデル事業の意義：ホームレス自立支援に必要な多くの論点を包括しているため、この実施を図ることの波及効果はきわめて大きいと考えます。

< 事業構想の説明 >

(1) =

a. 完全就労自立型 b.半就労半福祉型の 2 タイプが考えられる。

が、まずは当事業の対象者は全員が a タイプとみなす。

生活費は、まずは国費をお願いしたい（職業訓練校などで技能講習期間は支給されている）。

足がかりは、「簡易宿泊所空き室 2000 室活用プラン」の先行制度として西成労働福祉センターとの協働で 3 年間の実績を持つ簡宿短期宿泊援助事業、ならびに野宿予防かけこみ寺事業、そしてサポータティブハウス事業の経験蓄積総体が存在している。これら地域資源、民間ストックとしての簡易宿泊所が活用されるよう、基本方針を整備されたい。

* なお、基本方針案の「第 3-2-(6)-ウ」は明らかに時代錯誤と事実誤認です。80 年代の後半はともかく、いまだき、簡易宿泊所の建て替えはしていません。宿泊代は低廉化しています。それどころか逆に、前述（ < 2 > 先行実践の自己紹介）したように、まちづくり運動と連動した野宿者支援の民間版拠点の一つとなっています。にもかかわらず受け皿がシェルターしか書かれていないのは、「民間との連携」をさかんにうたう法や基本方針そのものの趣旨に反しますし、なによりも現場の人々の懸命の努力を踏みにじるものです。

該当条項：第 3-2-(2)(6)

(2) =

最終的には 1200 室*、試行段階は 12 ~ 120 室からとする。

たとえば 5 室/軒 × X 軒を近隣ブロック 1 グループで実施。

物件の選定方法は要検討。はじめは居住水準の高いものからという方法もある。宿泊料は世論に受け入れられる（リーズナブルな）金額とする。お金の出所は自立支援法を背景にして国および市とする。これは(1)に同じ。

(3) =

NPO は包括型単一でも専門型複数でも可。専門 NPO 複数型の場合は、得意分野を持ち寄り、ネットワークを形成する。どちらの場合でも、ハード管理を除く運営全般を担当し自立支援のコーディネーター役のキー NPO が必要。釜ヶ崎にはすでにいくつかの NPO ができており、そしてできつつあり、これらへの支援が可能なように基本方針を整備されたい。

該当条項：第 3-2-(4)(5)(6)(11)、第 3-4-(3)

(4) =

入居期間中に、西成労働福祉センターの技能講習プログラムを受講する労働者、またはトライアル雇用事業（原則 3 ヶ月）など試行事業の対象労働者、または起業 NPO 等での雇用初期段階の労働者などなど、官民が行うなんらかの就労・就業支援制度の対象者となることを条件とする。あるいは逆に言えば、そういう制度に乗ってきた労働者の住居保障と生活支援のワンパッケージとする。職種の例は、介護ヘルパー、ビルメンテナンスのクリーニングスタッフ、都市型小自営業等々。

該当条項：第 3-(1)-(6)、第 3-4

(5) =

タイプ a となった場合：

雇用企業への賃金補助制度も考えられる（高齢者雇用や特定職種では実施されている）。

一般アパートへの転居も支援する。

「特別清掃事業」が拡大し、月平均 13 日の公的就労とアブレ手当の組み合わせで生活できるようになった場合もこれに準ずるものとする。

そうなるように、

イ) 「特掃」の基盤となる緊急雇用創出基金を創出されたい（提案 1 に同じ）

ロ) アブレ手当て制度の柔軟な運用（2 ヶ月に 26 枚の印紙貼付という受給資格要件の引き下げ）も実施されたい。

このコースの滞在期間：1 年間とする。

該当条項：第 3-2-(1)(6)

努力したが完全就労自立に至らなかった場合は、タイプ b とみなす：

以後の部屋代は生活保護制度の住宅扶助を適用する。自助努力的就労による収入を申告し（空き缶集めによるものも含める）、不足する生活資金を生活保護で補充する（半保護）。

これには特掃などの公的就労による収入も算定する。

この場合の滞在期間：半就労すらもできなくなるまではサポートする。

ただし、タイプbに至った時点で、居住する簡宿を（半就労グループホーム的な場所へ）変更することも考えられるか。

該当条項：第 3-2-(6)(7)

以上のようなことが可能となるよう基本方針各条項を整備されたい。

提案 3)

「地域居住支援センター」の創設を支援されたい

野宿者、日雇労働者、居宅保護者の居住のステップアップに関するワンストップ窓口開設を支援されたい。

目的は野宿を予防し、また畳の上にあがった人々が再び野宿にもどらずにすみ（野宿からなるべく遠ざかり）、安定した高齢生活をおくれるように支援することです。住宅情報の提供等によって、居住者の自己選択を支援すること等を図ること。その実施が可能となるように基本方針各条項を整備されたい。

該当条項：第 3-2-(2)(6)(7)、第 3-4

< 事業構想説明 >

背景は、高齢化と失業で野宿へのおそれが誰にでも出てきたことで、居住情報ニーズやサポートニーズが地域に発生し、それに対応する必要が出てきたこと。にもかかわらず、地域内にほとんど相談窓口がないことです。

当面開始する仕事（役割）としては、一般アパートやサポーターハウスなど地域内住宅情報の把握と相談者への提供（とりわけ居宅保護へ移行する段階の住宅相談は重要）、居住に関連する既存窓口や当事者団体や支援団体のネットワーク化とその要としての役割（コーディネーター）、将来的には保証人や保証金問題などを含む居住支援事業の実施。

実施主体としては、新 NPO をつくりたいが、その足がかりとなる基盤がまだ脆弱である場合は、西成労働福祉センターなど既存の公的窓口を事業拡張させる方法もありうる。

提案 4)

つながり・生きがい・文化（狭義のエンパワメント）に関すること。
現在の識字教室等を念頭にいった社会教育事業の実施を支援されたい。

理由：畳の上にあがってからのサポート、とりわけエンパワメントは、二度と野宿に戻らないですむようにするための予防策としてきわめて重要です。にもかかわらず、基本方針案ではほとんど言及されていないように思いますので、きちんと新条項を設ける等して、明記していただきたい。

自治体や民間団体が以下のことを実施することについて、国の基本方針としても支援していただきたい。

イ) 就労、自立支援のための教育事業を創設、実施する。

とりわけ、識字教育、成人基礎教育、職業観育成のための教育、情報格差をなくし新たな業種への就業へつながる IT 教育を実施する。

ロ) 自主的な学習活動やボランティアや NPO などによる教育事業への助成などの支援をおこなう。

ハ) 学習相談、学習情報提供事業へのサポートやコーディネート等をおこなうことのできる社会教育の専門職を配置する。また、そのような教育活動の場を提供する。

該当条項：第 3-2-(6)(7)(8)、第 3-4

以上