

## 現代日本におけるホームレス自立支援システムの研究

(Support-system for homeless in contemporary Japan)

麦倉 哲 (Tetsu Mugikura) 指導：店田 廣文教授

本研究は、現代日本におけるホームレス自立支援システムに関する研究である。ホームレスとは、通常の居住の状態が損なわれている人びとのことをいう。広く定義する場合と狭く定義する場合があるが、狭く定義すれば、住居のない人、つまり野宿者（野宿生活者、路上生活者）状態にあるため、日常的な通常の生活便益を組み立てることができないもの、「通常の」生活の仕方ができないものものを指す。ホームレス自立支援システムとは、そうした人びとが通常の生活を送れるようにするための支援をする社会の制度のことを指す。自立とは自分自身で生活を成り立たせていくことだが、自己決定にもとづいて通常の生活をするもしくは、自己決定に基づいて通常の生活を取り戻すという意味である。システムとは、行政が関わる制度に限定するものではなく、官民を含めた個人や集団や組織が社会を成り立たせていくために維持する社会的な仕組みである。ホームレス自立支援システムとは、ホームレスが自立生活をおくるのをサポートする官と民の連携による一貫した取り組みの体系である。

ホームレス問題は、ずっと以前の時代からあった。日本が近代化する明治以降もあった。とりわけ、都市や都市化に内在するかたちで、貧困の問題はどここの社会にもあったといってもよいであろう。1990年代の日本は、一種異様な状態が起こった。ホームレス、とりわけ、野宿者（路上生活者）の急増である。そこで、ホームレス問題に対応する社会の仕組みが問題となった。本研究は、1990年代以後からこれまでの社会の対応の問題に焦点をあてた。

本論文はいくつかのセクションから構成されている。第一部では、貧困とは何かということと、貧困とホームレスの関係性を論じた。貧困というイシューがすこぶる社会的な取り組みを必要とする対象であるということを確認した。ホームレス自立支援システムについての、社会的な位置づけをえるためである。

第二部では、調査に焦点を当てた。これが本論文の特徴の一つである。社会調査という取り組みがあればこそ、問題の実態が解明できるはずである。今日の事態の進行は、ある意味では、実態の把握が遅れたからであるといってもよい。ここにホームレスに関する社会調査の意義が確認さ

れる。調査研究の目的は、単に実態を解明するにとどまらず、対策を提案する基礎資料を得ることにもある。そういう意味からも、社会調査はホームレス自立支援に不可欠の重要な位置づけを得る。ホームレス調査には、もちろん、量的な調査も質的な調査もある。

第三部では、ボランティアや支援団体、さらには支援に関わるNPOの取り組みに焦点を当てた。ホームレス自立支援にいち早く取り組みだしたのは、こうしたボランティア・市民セクターであるということ、自立支援システムの発展の歴史の中に位置づけておく必要がある。

第四部では、こうした支援団体の多くは、地方自治体との業務提携や連携のもとに事業を開始しつつ、その事業を多様なかたちで展開してきたことに注目した。こうした経過の中で、新たに参入してきたNPOも、事業提携に名乗りを上げた。こうした推移に注目することも自立支援システムの発展史の重要な一部である。

第五部では、ホームレス問題が深刻になるにつれて、遅ればせながら行政が、自立支援システムの体系化について本格的な取り組みをするようになったことを取り上げた。行政は、行政側だけの自己完結型というスタイルで、ホームレス自立支援対策の全般に取り組むことは、事実上困難であった。ボランティア、NPO、その他民間事業者など、多様なセクター・主体との連携において、行政は施策展開を図ることを余儀なくされたとえる。こうした段階にあって筆者は、いくもの参与観察的な経験をすることとなった。そうした行動と経験の成果のもとに、官製の支援システムのあり方を批判的に再検討したい。

第六部では、こうした全ての流れや、歴史的評価の上で、筆者の自立支援システムを論じた。現状までの、推移、現状の評価、今後の課題、そして諸外国との比較も視野に入れながら、自立支援システムのあるべき姿を論じた。ここには、肝心の、ホームレス自立支援システムに関しての、筆者のオリジナルな展開が含まれる。

最後の第七部では、ホームレス自立支援の成否の鍵を、一つの事例をとおして克明に検討した。ソーシャル・インクルージョン、インテグレーション、まちづくり、地域福祉ネットワークを視野に入れた、継続的な支援の実践例を

考察し、あわせて自立支援やソーシャルワークのあり方を論ずることをとおして、自立支援システム論を検証した。

こうした検討の結果、第一に自立支援に含まれないのは、衛生・保健・医療関連の対策、福祉・住宅・労働関連の対策、差別問題に関する対策、新しい都市の緊張問題に関する対策の4分野における社会政策の再建である。ホームレス個々人の生計の失敗の積み重ねがホームレスの増大を招いているのではなく、社会政策を積み上げ、時代の変化に対応するかたちで発展させてこなかった度合いが、ホームレスの深刻さと比例しているのである。

第二にとらなければならない手順は社会調査、とりわけニーズ把握調査への取り組みである。調査から明らかなのは、ホームレスへと至る社会的要因が多様化し、通常の生活をおくるための最低限度の生活の基盤は容易に崩壊するという事実である。またホームレス生活になると、住と食と職について過酷な状態に置かれるのみならず、体力の低下や精神的な疲弊にさらされる。そしてこうした心身の状態が低下した状態から通常の生活へと回帰することはことのほか難しくなる。さらに調査で分かったのは、自立の展望も多様であるということである。就労自立、半就労自立、生活保護自立といった多様な自立の類型化ができる。多様な自立を実現するためには継続的な支援体制が必要であり、やり直しがきく柔軟な支援が必要である。自立支援の内容としては、単に生計の保障だけではなく、心身のケアが重要であることも指摘できる。

就労機会の保障、半就労の機会の保障、地域での生活保護受給などの自立展望にプラスして、生きがい追求・社会参加の機会の創出なども重要な課題である。自立支援システムと地域福祉ネットワークの構築である。地域社会の中に受け入れられることと多様な住基盤の保障である。住宅政策はまちづくりの中に包みこまれる必要がある。

第三に重要なのは、ニーズ調査とソーシャルワークを組み合わせることに焦点をあてたことである。ソーシャルワークの側面は、調査を通じたコミュニケーションをベースとして、信頼関係を構築し、自己決定権を尊重しつつ、多様な自立支援施策の活用を促したり、権利の行使を支援したり、社会参加と自己実現の展望を切り開いていけるよう

にサポートしていく必要があるということである。生活者の立場に立ち、地域社会の中に基盤を据えた支援をしていかなければならないだろう。

第四に、自立支援の実践主体の多様性について検討することが肝要である。地域社会に根ざしたソーシャルワークを実現する主体は、必ずしも行政担当者ばかりではない。本論文で注目したのは、ボランティア・NPOの創造性であり、ボランティア団体がNPO部門をもちホームレス自立支援施策の担い手として発展していく姿である。ボランティア経験や支援経験をもつ団体は、ホームレス自立支援の方策について実情を良く知り、政策立案についても専門性を発揮できる立場にある。このヴォランティア・アソシエーションの創造性、先駆性に注目することが重要である。

こうした団体こそが、ニーズ把握のための調査を通じて、クライアント（被援助者）とのコミュニケーションを密にし、一定の専門性をもって、自立支援のサービスプログラムを実践していくのである。自立支援システムの発展段階にあって、行政との連携、パートナーシップを提案してきたのもボランティア団体・NPO団体である。

そうしたソーシャルワークの現実を考えるうえで、最後に検討した、KMちゃんのケーススタディは重要な意味をもつ。一人の人間は、野宿生活に陥り、そこから通常の生活を取り戻しつつ、自身の生きがいを発見し追及していくのである。社会参加を重ねていくには、いくたの苦難の経験を伴うのである。そうした苦難を乗り越えるための継続的支援、様々な経験の共有が必要なのである。ある意味で、経験の積み重ねがエンパワメントとなる。

ソーシャルインクルージョンという概念への期待が寄せられる背景には、社会的な要請がうかがえる。しかしながら、どのようにしてソーシャルインクルージョンを実現し、どのように社会的資源を配置しソーシャルワーク機能を高めていくかという点では、具体的な事例検討が必要である。本論の最大の成果は、具体的なケース研究とケースワークを積み重ねた結果を分析し、自立のための障害や課題を検討し、そうした実証研究を根拠として、ホームレス自立支援システムを提案したところにある。調査と実践と参与観察を尽くした政策提案となっているところにある。

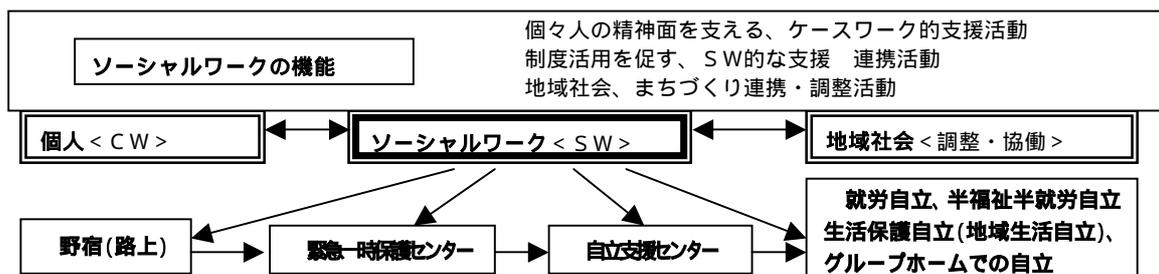


図1 ソーシャルワークの機能と自立支援の図