

路上生活者の包括的自立支援方策
—東京都山谷地区の地域福祉ネットワークとソーシャルワーク実践の可能性—

今井朋実

I. 研究の目的

路上生活者、いわゆるホームレスの問題は、社会問題が複合的に絡み合っている生じている貧困問題である。わが国では、平成経済不況の状況下、会社・団体の倒産や、業務縮小のための人員削減によるリストラが相次ぎ、経済破綻、家族崩壊、不安定な状況で生活を営む中での人々の身体的・精神的健康状態の悪化が懸念されている。平成 17 年 3 月現在の完全失業者率は、4.5%、22 ヶ月連続減少傾向といった明るい報道の陰で、平成の貧困問題に瀕し、声を上げることのできない人々への国や自治体の対応は、まだまだ十分とはいえない状況であろう。

東京都山谷地区や隅田川近辺を根城とする路上生活者にとって、精神の安寧を求めるために、酒に依存した結果によるアルコール依存症の進行や、無理な生活習慣による心臓疾患、糖尿病、肝臓障害等の生活習慣病の進行は、大変深刻な問題となっている。そして、山谷地区の路上生活者の多くが、90 年代初頭に 40 代後半から 50 代等地方からの元出稼ぎ労働者であるという経緯から、路上生活者は年齢的にも高齢であり、健康や栄養状態が低下した体で、土木作業の仕事があれば出来る限り細々と仕事をし、辛うじて食べ繋いでいる。

バブル崩壊後、不安定就業者層の失業による住居費やローン返済未払い等の借金問題が複雑に絡みあい、路上で生活することを余儀なくされた人々が都市部を中心に 1992 年以降急激に増加した。平成 13 年度の東京都山谷地区のホームレス調査によると、路上生活者の健康状態の悪化や高齢化は深刻な問題となっている。東京都福祉局では深刻化する路上生活者問題に対応するため、1990 年に積極的な包括的自立支援方策を打ち出した。柔軟な福祉施策として、東京都福祉局は、路上生活者を支援対象とする NPO 団体を助成金制度で支援し、委託事業を展開している。まさに官民あがての福祉施策プログラムである。

しかしながら、本来自立支援のための中間施設の機能を果たすはずである国の生活保護法に基づく更生施設では、養護老人ホームの入所待ちの高齢入所者が増加し、東京都の自立支援政策を鈍化させる要因となっている。また、長年に渡る国の福祉施策への着手の遅れが、路上生活者に福祉に対する不信感を植え付け、生活保護へのアクセスを踏みとどまらせている。東京都は自立支援のため住宅等を路上生活者に供給することで、政策整備する等、政策レベルからのアプローチを強化している。また、支援活動等のアプローチにおいても、東京都 23 特別区や市部の福祉事務所のケースワーカー、更生施設の指導員、NPO 団体の職員、病院等のソーシャルワーカーが連携を強化し、路上生活者のための自立支援の強化に取り組んでいるところである。

昨年度の同研究では、東京都山谷地区における路上生活者への地域福祉ネットワークの拡充、及びソーシャルワーク実践の可能性について考察、提言を行い、第一段階として、東京都山谷地区における路上生活者の地域福祉ネットワークの実際について、特に更生施設の活動を中心に焦点を当て概要をまとめた。今年度は山谷の路上生活者を対象とした地域福祉ネットワーク構築に取り組む「ふるさとの会」の活動に焦点を当て、路上生活者に対するアウトリーチ活動による現地踏査研究を行った。この研究報告では、現地踏査の結果をまとめることとする。

II. 路上生活者問題に対応するふるさとの会の概要

「ふるさとの会」の活動範囲は広範囲である。その活動は「ボランティアサークルふるさとの会」と「NPO自立支援センターふるさとの会」の大きく二つに分類される。ふるさとの会の活動は、1990年に開始された。「ボランティアサークルふるさとの会」(1990)、「高齢路上生活者自立支援センター」(1995)、「ふるさと千束館」(自立生活のための中間・通過施設)(1999)等のプログラムの設立を経て、NPO法人格の取得(1999)、「ふるさと日の出館」(高齢単身女性対象宿泊所)(2000)の設立、東京都城北福祉センター分館・敬老室運営の東京都の委託依頼(2001)、「ふるさとあさひ館」(2001)、「訪問ヘルパーステーションふるさと」(2002)、「就労支援ホーム・なずな」(2001)の設立、「自立支援センター墨田寮」(2002)生活相談業務の東京都の委託依頼等、現在に至る15年余りを経て山谷地区における路上生活者に対する地域福祉ネットワークを築き上げた。

自立支援センター事業、宿泊所事業、訪問介護ステーション(ヘルパー派遣事業)、就労支援事業、敬老室(城北福祉センター分館)管理委託事業、地域再生への提案事業を手がけている。ふるさとの会はアウトリーチ活動として、自立につなげるための働きかけや社会資源等の情報提供や、路上生活者の実態・ニーズの把握、関係団体・他のNPOやボランティア、精神保健福祉士や社会福祉士とのチーム連携活動をその特色とする。ふるさとの会の活動を手がかりに、アウトリーチ活動による路上生活者に対するソーシャルワークの可能性を探ることが可能となる。

III. 路上生活者に対するアウトリーチ活動

アウトリーチ活動を特徴とする「ボランティアサークルふるさとの会」では、その活動内容として、路上生活者へのヒアリング、路上生活者との関係の構築・積み重ね、応急的支援の実施、高齢路上生活者を対象とした敬老室の開放、城北福祉センターの運営、結核検診他サービス情報の提供、路上生活者の生活実態の把握、路上生活者の自立支援ニーズの把握を行っている。路上生活者に対するアウトリーチ活動は、年を通じて毎週日曜日に行われているが、年末年始に掛けて行われる越年アンケートがその活動の一大イベントである。ふるさとの会では、越年アンケートに加えて、隅田川沿いに居を構える路上生活者に対するアウトリーチ活動を8月に、また東京都福祉局との合同調査であるホームレス一斉調査を9月に行っている。ふるさとの会では、アウトリーチ活動によって得られたデータを整理することを行っているが、データ整理が組織的に行われていないため、貴重なデ

ータがローデータのままになっているものもある。本研究では、筆者の参加したアウトリーチ活動の途中経過として、1996年から2001年まで集計されたデータを整理し、データの基礎的分析を以下に行う。

IV. 1996年から2001年までの集計データの傾向と分析

1996年から2001年までのアウトリーチ活動による各年のアンケート平均回答者数は117名であった。

東京都が行政をあげて力を入れている宿泊援護の利用率については、1996年から2001年にかけて利用率がまったく上がっていない。1996年の74%から2001年の67%の利用率に変化している程度である。また、炊き出しの利用についても利用しないという回答が最も多く、例年40%代である。城北福祉センターが配給するパンも、もらわないという回答が最も多く、例年50%代である。また、食えないときどうしているか、という回答に対して、友人にもらおうという回答が平均24%と多く、我慢するという回答が平均25%と最も多い。これらのことから行政の働きかけは、路上生活者のニーズにあっていないか、間違った方法で行われている可能性がある。

路上生活者のひと月の平均仕事日数は、ゼロの38.8%が最も多い。一方で11日以上働いているものが21%と次に多い。その多くが自分は体力がある(72.2%)と思っている。収入は上述にもあるようにゼロが最も多く38.5%だが、その一方で収入が20万円以上あるものも7.6%いる。白手帳がないと回答したものは平均76%であった。白手帳とは、雇用保険日雇労働被保険者手帳のことであり、手帳の登録に「住民票提出の義務化」が強行された。横浜寿町では「居住証明」(組合発行など)で白手帳が取れる。「住民票義務化」以降、山谷や釜ヶ崎では白手帳を持つ労働者が激減した。この手帳を持つことがアブレ(日雇労働者失業保険。2ヶ月で28枚の印紙を貼ると、3ヶ月目から「アブレ」がもらえる。1日分が6,200円。最高で13日分が支給される)や一時金の前提条件となる。山谷での主な仕事の多くが土木・土工(46.8%)である。次いでとび(16.7%)である。

学歴は中卒が最も多く、54.2%、次いで高卒(26.8%)である。中には小学校卒(12.0%)、大卒(6.0%)もいる。アウトリーチ活動のアンケート調査の際、字を書くことの出来ないものや文盲のものもいる。初職は15歳が27.8%、次いで18歳の26.2%となっている。初職の内容としては建築土木、製造業、事務職である。金の卵として集団就職していた姿が思い浮ぶ。山谷にきた理由は56.6%が仕事、残りは友人、その他となっている。体調の不調を訴えるものも多く、半数以上(53.5%)が不調を訴えている。城北福祉センターには医療相談室があるが、毎年平均47.5%が相談室を利用している。

両親は健在でないものが多い(65.5%)一方で、兄弟が健在のもの(72.5%)も多い。しかし、帰省していないものが68.6%など、出身地や兄弟縁者と関係が希薄なものが多い。74.3%が親兄弟の援助はないと回答している。結婚の有無については、現在も婚姻関係にあるものが9.8%、離婚が34%、未婚が53.3%となっている。

生活保護を受けているものが19.7%、医療保護を受けているものが12.3%、相談さえしていないものが63.3%である。保護期間は3ヶ月未満が最も多く、56.7%である。入院経験があるものが半数以上(53.3%)いる。地域の人の世話になったと回答したものが、20.3%

いる一方で、世話になったことはないと回答しているものが、67.3%いる。友達の世話になったと回答したものが34.7%いる一方で、31.7%が友達に世話になったことはないと回答している。このことから行政やボランティア団体が介入しているものの、実際には孤独を感じ孤独な状態に置かれている路上生活者の実態が浮き彫りにされているといえる。今後住みたい場所として40.3%がこの地と回答しており、次いで東京の16.7%である。就職斡旋入所施設には74.5%が入所したいと回答しており、またボランティア運営の入所施設には88%が入所したいと回答している。実際の生活保護需給が19.7%の一方で、半数以上(54%)が生活保護を希望していることから、路上生活者に対する円滑且丁寧な情報の提供がなされていないことが考えられる。文盲のものに対する口頭での丁寧な福祉保護制度に関する説明や工夫が必要であろうし、また生活保護受給に関する広報も工夫する必要がある。

V. まとめと今後の方向性

依然、東京都を代表とする行政は、食料の提供や冬期の保護施設を作るなどはしているが、働く意志と能力のある路上生活者の就労支援を主とする自立を手助けする施策を十分持たず、「福祉の谷間」と呼ばれる50才代～65才以下の路上生活者に対する福祉制度を視野に全く入れていない。浅草北部地域で都市整備公団による再開発事業が計画され、これによる低家賃住宅の減少が懸念されるなど、山谷地区の問題は山積している。

社会では「ホームレス」とひとくくりにされ、あたかも社会病理のひとつに取り上げられ、「なまけているから住むところも、仕事も無くなった」とレッテルを貼られる人々は、実は競争社会に勝ち残っていただけの術を身に付けておらず、日本のバブル崩壊後の経済状況悪化を背景に、メインストリームから逸脱した人々である。国をあげての自立支援システムにより、行政などのマクロのレベル、またソーシャルワーカーなどのミクロのレベルまで早急に包括的に機能するように、システムが整備される必要があると痛感する。

本研究では雑駁ではあるが、NPO 自立支援センター「ふるさとの会」の活動に焦点を当て、路上生活者に対するアウトリーチ活動の実際である現地踏査研究を行いデータの基礎的分析を行った。次年度以降、更にふるさとの会のアウトリーチ活動を手がかりに、路上生活者に対するソーシャルワークの可能性を探るためにデータの追加及び分析を行いたいと思う。

参考文献

- (1) 更生施設本木荘 平成14年度1月分事業報告書(2002)
- (2) 「高齢路上生活者 山谷・浅草・上野・隅田川周辺 その実態と支援の報告」 ふるさとの会 編著 東峰書房 (1997)
- (3) 城北福祉センター事業案内(2001)
- (4) ホームレス/現代社会/福祉国家「生きていく場所」をめぐって、岩田正美、明石書店(2000)
- (5) ホームレス白書 東京都福祉局(2001)