

平成 23 年度 厚生労働省 社会福祉推進事業

伴走型生活支援士育成研究事業報告書

特定非営利活動法人 ホームレス支援全国ネットワーク

はじめに

2011 年度、NP0 法人ホームレス支援全国ネットワークは、厚生労働省の所管する社会福祉推進事業の一環として「伴走型生活支援士育成研究事業」を行った。以下は、その事業報告である。

この事業は、ホームレス支援に携わる人材を育成すると同時にホームレス支援に関する一定のスタンダードを明示するものである。さらに、困窮者を「路上生活者」のみに限定せず、路上から脱し自立後地域において生活を継続する者、ホームレス化の恐れのある者に対する支援の在り方を模索し、その人材を育成するものである。

ホームレス支援は、経済的理由のみならず、様々な理由によって路上で生きざるを得なかった最貧困状態の人々、すなわち一刻の猶予もない人々に緊急の支援を行うことから始まった。路上からの脱出、路上死を防ぐなど直近の課題にどう対処するかを活動の起点に置いていることは現在も変わらない。

支援者たちは、路上で困窮状況に追いやられている人々と出会い法の整備も整わない時代から活動してきた。生活保護などが十分活用できない状況下、創意工夫しつつ、目の前のいのちを支援しようと励んできた。他の困窮者分野、障害者支援、高齢者支援など、ある程度法整備などなされている他の分野に比べて、全く未知の分野であり、まさに手さぐり状態の日々であった。すなわち現場を担う個々の支援者たちの情熱と経験によって拓かれてきたと言える。

しかし、このような現場の経験が積み重ねられる中で、ホームレス支援、あるいは生活困窮者支援の輪郭が見え始めたのも事実であった。今回の研究事業は、そのような支援現場において積み重ねられた経験とノウハウと知識を整理し、今後のホームレス支援を担う人材を育成するために何が必要かを探るための事業である。

カリキュラム等の研究を行うと同時に実際の人材育成プログラムを実施した。しかし、これは「未熟な支援者を教育する」ことを目的とするのではなく、既に述べた通り、これまで個々の現場において長年努力し積み重ねてきた実践、それぞれの現場の経験をできる限り共有し、それを体系化することに主眼をおいたものであった。

2012 年 3 月に開催された「伴走型支援士育成講座」には 80 名を超える受講者が全国から集まった。二泊三日という短期間に多くの講座が開講されたが、皆熱心に受講されていた。今回は二級認定講座（初級）であり、ホームレス支援・生活困窮者支援のすそ野を広げる目的もあり、各団体の専門職養成ではなく、ボランティアを担う人々も受講できるものとした。今後一級講座（上級）、また支援団体の運営を担う人材を育てるマネジメントコースを準備している。

このような全国レベルの講座の開講は、個々の現場においてとかく孤立しがちで、日常的には他地域との交流が叶わない参加者にとって、互いの苦労を分かち合う良い機会ともなった。ホームレス（ホームと呼べる関係を無くした人々）に対する支援を担う者たちが孤立化していくという現場の課題にも応えていく場の提供になったと思う。

2002 年にホームレス自立支援法が成立し、国も一定の法的整備、支援体制を整えてきた。しかし、これまでの国の枠組みは、路上生活者に対する緊急的支援の域に留まっていた感は否めない。結果、ホームレス支援の中身やその範囲、体系については、明確ではなかった。結果ホームレス問題を「野宿失業者」問題とのみ捉え、「炊き出し」「居住確保」「就労支援」のみがホームレス支援であるような印象を

与えた。さらに「生活保護受給支援」をもってホームレス支援であると捉えられた部分も一般にはあった。これら単発の支援が大切であることは当然である。しかし、実際の支援の現場ではこれらのいわば「点」の支援を「線」の支援の中に位置づけ行っているのが実情である。例えば路上から脱した後の地域での生活支援体制の構築は、支援法 10 年を経た現在当然の課題となっている。多くの団体が「出会いから看取りまで」というスパンで関わっている。本年 8 月には、現在の自立支援法は期限を迎え、その後の後継法についても議論も活発になってきているが、今後のホームレス支援・生活困窮者支援を模索する中で、支援の体系化は必然であり、その中で「持続性のある伴走型支援」という支援方法を確立することは重要である。今回の研究事業および人材育成講座の実施は、ホームレス支援法の後継体制を構築する上でも必然であると言える。

当初、この事業が NPO 法人 ホームレス支援全国ネットワークの中で議論し始められた時「ホームレス支援士」という呼称を使用していた。しかし議論の結果「伴走型支援士」を用いることとなった。すでに国は、内閣府において PS 事業(パーソナルサポーター：個別型支援)などの仕組みの構築に入っているが、肝心の人材育成の仕組みは議論されていない。個別型支援にせよ、伴走型支援にせよ、それらはホームレス支援の現場において行われてきた支援スタイルであり、この支援を担うスタッフ育成の体系を構築することは国レベルでの急務であることは間違いない。

また、昨今話題となった「貧困ビジネス」に関する議論の中で、ホームレス支援もしくは支援施設のスタッフのスキルや資格に関する「疑念」が多く聞かれた。的を得た批判もある一方で感情的でかつ対案がなき批判も多く見受けられた。支援の現場において社会福祉士等の資格などが有効であることは当然であるし、当然でなければならない。しかし、実際には社会福祉士でさえホームレス支援現場の課題を十分に学んでいるわけではない。貧困ビジネス批判をより明確・適格にするには、ホームレス支援の体系の明示は必然である。その上で何が適正な支援で何が貧困ビジネスであるかを議論すべきであった。

これらの事情を踏まえ、今回の研究事業は行われた。具体的な成果については、この後の報告をご覧いただきたい。

今回の二級講座受講者で実施された試験に合格した者には「伴走型支援士二級」の認定証を発行した。今後このパイロット事業の成果を踏まえ「伴走型支援士協会」の設立に向けて議論を深めたいと計画している。

今日もなお路上に置かれたいのちはどう向き合い、共に生きるのか。私たちは、この課題に誠実に向き合いたいと思う。そして、そのために学びたいと思う。この研究が困窮者支援の現場の一助になることをこころから願う。

2012 年 3 月 31 日

NPO 法人 ホームレス支援全国ネットワーク

理事長 奥田知志

目次

1	伴走型生活支援士育成研究事業 事業目的と事業内容	5
(1)	事業目的	5
(2)	事業内容	6
2	事業実施報告	7
(1)	伴走型支援士育成認定講座パイロット事業	7
1)	認定講座の内容とスケジュール	8
2)	受講者について	9
(2)	テキスト作成事業	9
(3)	伴走型支援士の育成に関する研究事業	10
1)	eラーニング用伴走型支援士育成におけるマルチメディアの活用	10
2)	「伴走型支援士協会」(仮称)の設置とその運営方法の検討	10
3	事業展開のための委員会等の組織とその活動	11
(1)	伴走型支援士育成検討委員会	12
1)	第1回伴走型支援士育成検討委員会(2012年3月19日(月)15:00-16:30)	12
(2)	テキスト作成チーム	14
1)	チームの目的	14
2)	テキスト作成チーム会議ならびに編集会議の開催	16
3)	来年度に向けての課題	18
(3)	認定講座実施チーム	19
1)	チームの目的	19
2)	構成メンバー	19
3)	会議開催及び出席	19
4)	認定講座実施	20
5)	各講座の受講後コメント(抜粋)	21
6)	認定講座終了後のアンケート	27
7)	今後の課題及び展望など	34
(4)	認定制度検討チーム	37
1)	第1回「認定制度検討チーム会議(2012年1月24日10:00~13:00)	37
2)	第2回 認定制度検討チーム会議(2012年2月21日15:30~15:30)	37
3)	3月19日伴走型支援士育成検討委員会での認定制度検討チームの報告	38
(5)	伴走型支援士資格認定委員会	40
1)	第1回資格認定委員会(2012年3月19日 13:00-15:00)	40
4	今後の課題	41
(1)	資格認定講座の開催について	41
(2)	テキスト作成について	41
(3)	資格認定制度や育成事業あり方の検討の継続	42

テキスト及び講義資料.....	43
-----------------	----

1 伴走型支援士 2 級認定講座テキスト

2 講義資料

ホームレス支援の本質論Ⅰ	講義スライド	ホームレス支援の技術論Ⅰ	講義スライド
ホームレス支援と社会保障論Ⅰ	講義スライド		
ホームレス支援と社会保障論Ⅰ	配布資料		
ホームレス支援と居住支援Ⅰ	講義スライド		
ホームレス支援と就労支援Ⅰ	配布資料		
ホームレス支援とアフターサポートⅠ	配布資料	現在の状況	
ホームレス支援とアフターサポートⅠ	配布資料	ニーズの整理用紙	
ホームレス支援とアフターサポートⅠ	配布資料	サポートプラン用紙	
ホームレス支援とアフターサポートⅠ	配布資料	8つの領域内容	
ホームレス支援と社会福祉Ⅰー障害者福祉	講義スライド		
ホームレス支援のための更生保護Ⅰ	講義スライド		
ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ	配布資料	演習用事例	
ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ	配布資料	受講者記入用紙	
ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ	配布資料	記入例	
ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ	配布資料	グループ	

資料編	230
-----------	-----

2011 年度 伴走型支援士認定講座のご案内
2011 年度 伴走型支援士 2 級認定講座 受講申込書
2011 年度 伴走型支援士 2 級認定講座 試験問題
アセスメント（ニーズ整理）に関する問題 語群
2011 年度 2 伴走型支援士 2 級認定講座 解答用紙
伴走型支援士 2 級認定講座受講者アンケート
伴走型支援士育成検討委員会 構成委員名簿
認定証・認定カード（案）

1 伴走型生活支援士育成研究事業 事業目的と事業内容

(1) 事業目的

本事業の目的は、路上生活者（野宿生活者）のほか、不安定な居住状態にある者（アパート等の家賃の支払いを滞納して退去を迫られている者、インターネットカフェやファーストフード店などで寝泊りしている者、飯場・ドヤ等に居住する者、ホームレス自立支援センターや緊急一時宿泊施設（シェルター）、無料低額宿泊所に入所する者）の状態に合わせ必要とされる社会的資源の活用をコーディネートし、伴走的に支援する人材を育成する諸事業をパイロット的に実施することにある。

これまでホームレス支援は、法の未整備状況や不当な法の運用の状況下においても、眼前の困窮している人々の「命」を支援しようとする人々によって担われてきた。ただ、他の分野に比べて、全く未知の分野であり、手探り状態であった。ホームレス支援は、現場で支援を担う人々の情熱と経験によって担われてきた。

現場での支援が蓄積される中で、ホームレス支援、あるいは困窮者支援の考え方や支援システムの大枠が見え始めてきている。今年度の人材育成プログラム事業の目的は、これまで長年蓄積されてきた、それぞれの現場の経験をできる限り共有し、ある程度体系化しようとすることに主眼をおいている。

2002年に「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」（以下、ホームレス自立支援法とする）が成立し、国も一定の法的整備、支援体制を整えてきた。しかし、国のホームレス支援の枠組みは、路上・野宿生活者に対する緊急的支援に留まっていた感は否めない。その結果、ホームレス支援の内容に関して、「よくわからない」といった印象や「居住確保と就労支援」あるいは「生活保護適用の支援」といった「点」の支援を行っているといった印象を抱く人は少なくない。本年8月には、現在のホームレス自立支援法は期限を迎え、その後の後継法・ポスト自立支援法についても議論が活発になってきている。こうした状況の下で、ホームレス支援を担う人材の確保と育成は、急務であろう。

そこで、ホームレス支援全国ネットワークは、昨年より厚生労働省の社会福祉推進事業の補助金を受け、ホームレス支援の人材育成についての調査研究を行っている。本年度はその継続として、パイロット的に人材育成講座を開催・実施することにした。この講座で育成される人材の名称は、当初「ホームレス支援士」といった名称であったが、議論の結果「伴走型生活支援士」ということになった。今後、P・S(パーソナル・サポーター：伴走型支援者)などの仕組みが困窮者支援の大きな部分を担うと言われているが、ホームレス支援の現場において実践され蓄積されてきたのは、まさに伴走しつつ支援を行うということであったことからこの名称とした。

また、近年、社会的に話題となった「貧困ビジネス」に関する議論の中で、ホームレス支援者や支援施設のスタッフのスキルや資格に関する「疑念」も多く聞かれた。社会福祉士等の資格などは有用な資格ではあるが、全国ネットワークとしては、まず、自分たちがこれまで現場で蓄積してきた経験や実践を踏まえ、ホームレス支援において重要なスキルを明確にし、より体系だったカリキュラムにすることで、なるべく多くの人々と共有したいと考えている。そうすることによって、ホームレス支援を担うスタッフに関する様々な見方に対する説明となるものとする。

また、名称については申請時と異なっている（表1-1）。事業展開の中で検討した結果、右の名称となった。以下の本文では検討後の名称を用いることとする。なお、検討段階の資料において旧称を用いているものについては、そのまま掲載している。

表1-1 名称改定一覧

申請書類における名称（旧称）	検討後の名称
伴走型生活支援士	伴走型支援士
伴走型生活支援士協会	伴走型支援士協会
伴走型生活支援士資格認定委員会	伴走型支援士資格認定委員会
伴走型生活支援士育成研修会パイロット事業	伴走型支援士育成認定講座パイロット事業
テキスト・教材作成事業	テキスト作成事業
伴走型生活支援士の育成に関する研究事業	伴走型支援士の育成に関する研究事業
伴走型生活支援士育成検討委員会	伴走型支援士育成検討委員会
	テキスト作成チーム
	認定講座実施チーム
	認定制度検討チーム
ホームレスのための居住支援Ⅰ	ホームレス支援と居住支援Ⅰ
ホームレスのための就労支援Ⅰ	ホームレス支援と就労支援Ⅰ
ホームレス支援とアフターケアⅠ	ホームレス支援とアフターサポートⅠ
ホームレス支援のための社会福祉Ⅰ	ホームレス支援と社会福祉Ⅰ

（２）事業内容

本事業の主な内容は、１．伴走型支援士育成認定講座パイロット事業、２．テキスト作成事業、３．伴走型支援士の育成に関する研究事業等である。

2 事業実施報告

(1) 伴走型支援士育成認定講座パイロット事業

「ホームレス支援士育成事業」(平成22年度社会福祉推進事業)及び当法人が別途実施したカリキュラム開発により策定された「研修システム・仕組みおよびカリキュラム」を活用して、パイロット的に「認定講座」を実施した。ただし、名称に関して、社会福祉推進事業申請時には「伴走型生活支援士」としていたが、「伴走型支援士」と短くした。また「研修会」を「認定講座」に改めた。

各コースは以下の通りである。本年度は、「2級」コースを3月9日～11日に実施した。

- ❖ 1年目(2011年度) 2級コース
- ❖ 2年目(2012年度) 2級・1級・マネジメントコース(同時開催を予定)

表 2-1

2 級	これからホームレス支援を始めようとする人や、ホームレス支援のボランティアをしようとしている初心者を対象とするコース。
1 級	ホームレス支援の中で生じる具体的な制度の利用、支援方法、ソーシャル・スキルなどを活用し、専門技術を深めるためのコース。2級を取得した者のみ、受講ができる。
マネジメント	支援組織の管理者を対象とし、組織を管理運営するための知識を得るためのコース。

本講座は、コース制をとっている。「2級」、「1級」、「マネジメント」である。「1級」の受講資格は、「2級」取得の者で、積み上げ方式を予定している。

1) 認定講座の内容とスケジュール

今年度は、表1のスケジュールと内容で、「2級」コース・10講座(3日間)を開催し、認定試験を実施した。

表 2-2

伴走型支援士 2 級認定講座 スケジュール

3 月 9 日（金） 会場：難波市民学習センター

12:30-13:00	受付	
13:00-13:30	挨拶/オリエンテーション	奥田 知志（NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長）
13:30-15:00	ホームレス支援の本質論Ⅰ	奥田 知志（NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長）
15:15-16:45	ホームレス支援の技術論Ⅰ	今井 誠二（NPO 法人仙台夜まわりグループ理事長）
17:00-18:30	ホームレス支援と就労支援Ⅰ	佐々木 敏明（株式会社ナイスくらし応援室室長） 田岡 秀明（株式会社ナイスくらし応援室）
19:00-21:30	交流・懇親会	

3 月 10 日（土） 会場：HRC ビル

9:00-10:30	ホームレス支援と居住支援Ⅰ	阪東 美智子（国立保健医療科学院生活環境研究部主任研究官）
10:45-12:15	ホームレス支援と社会保障論Ⅰ	加美 嘉史（佛教大学社会福祉学部 社会福祉学科准教授）
12:15-13:00	昼食	
13:00-14:30	ホームレス支援とアフターサポートⅠ	鈴木 しもん（NPO 法人北九州ホームレス支援機構・福岡絆プロジェクト共同事業体 部長）
14:45-16:15	ホームレス支援と社会福祉Ⅰ—障害者福祉—	奥村 健（更生施設大淀寮寮長）
16:15-17:00	各地の時間	
17:00-18:30	ホームレス支援のための更生保護Ⅰ	益子 千枝（よりそいネットおおさか 相談員）

3 月 11 日（日） 会場：HRC ビル

9:00-10:30	ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ	鵜殿 明日香（NPO 法人北九州ホームレス支援機構・福岡絆プロジェクト 主任ケアマネジャ）
10:45-12:15	ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ・試験	佐藤 佳美（NPO 法人北九州ホームレス支援機構・福岡絆プロジェクト 主任支援員）
12:15-12:30	委員長 挨拶	中山 徹（大阪府立大学教授）
12:30-13:30	昼食	
13:30-17:00	フィールドワーク（釜ヶ崎）	※ オプション

2) 受講者について

認定講座の参加者は、講師陣を含め90人であった。参加者には、講師で日程の関係で講座を受講できない者や一部の講座だけの受講者、事務局もいたため、参加者数と受講者数は一致していない。各講座の受講者数を、表2-3に示す。受講者数は82～85人であった。

表 2-3 伴走型支援士 2 級認定講座 受講者数一覧

	講 座 名	受 講 者 数
1	ホームレス支援の本質論 I	83
2	ホームレス支援の技術論 I	83
3	ホームレス支援と就労支援 I	83
4	ホームレス支援と居住支援 I	82
5	ホームレス支援と社会保障論 I	85
6	ホームレス支援とアフターサポート I	84
7	ホームレス支援と社会福祉 I	83
8	ホームレス支援のための更生保護 I	83
9	ケアプラン方式によるホームレス支援 I	83
10	ケアプラン方式によるホームレス支援 II	83

この受講者のうち、資格認定の試験を受けた者は82名であった。ただ、この内全講座を受講者していない者については、資格認定の対象からは除外される。全日参加人数は79人であった。

資格認定委員会による資格認定の結果、伴走型支援士 2 級の資格を取得した者は、79人である。

(2) テキスト作成事業

このテキスト作成事業の目的は、昨年度のホームレス支援の人材育成についての調査研究で、ホームレス支援にとって必要な基礎的知識についての事項を「カリキュラム」化した。各コースカリキュラムに対応したテキスト・教材の原案を作成し、パイロットとして実施される認定講座において使用し、その結果を踏まえ、「伴走型支援士」を育成するためのテキスト・教材を提示することである。今年度は、「2 級」の資格認定講座・10 講座で用いる約 200 ページのテキスト教材（参考資料参照されたい。当日の配布資料を除く）を作成した。

その特徴は、第一に、初心者を対象とした「2 級」の講座においても、単なる座学だけではなくより実践的なものとする工夫がなされていることである。最終日の「ケアプラン方式によるホームレス支援 I」では提示された個別事例に関する「サポートプラン作成」方法を演習で学べるよう「ワークショップ」形式を採用している点である。第二に、「ケアプラン方式によるホームレ

ス支援Ⅱ」で、ペーパー試験（問題は2題）を実施したことにある。ペーパー試験問題は、具体的な個別事例のニーズ把握とテキスト・教材を踏まえた論述試験の2問である。また、最終日には、すべての講座終了後、オプションとして「スタディ・ツアー」（3時間）を「釜ヶ崎のまち再生フォーラム」の協力のもとで実施したことも特徴としてあげられよう。

（３） 伴走型支援士の育成に関する研究事業

１） e-ラーニング用伴走型支援士育成におけるマルチメディアの活用

ホームレス支援全国ネットワークは全国組織であるため、伴走型支援士育成のためには、第一に、各地で利用できるテキスト教材が必要である。第二に、これから伴走型支援を行っていくとするボランティアや学生等の場合、十分実践経験が蓄積されていないため支援現場のイメージが作れないケースが多いことから動画などのマルチメディア教材作成とをそれを活用する仕組みが必要である。

そこで、各地で展開されている支援の現場の動画等を収集することに努めた。また今回の認定講座に参加していない人たちや自己学習ができるためのマルチメディア教材素材作成の一環として、今回の全講座をすべてビデオ撮影した。これらをデジタル化し、本報告書の添付資料（DVD）とした。

人材育成事業におけるマルチメディア活用には、web技術の利用が重要な鍵となるが、webの作り込みなど今後の課題として残されていることがわかった。相当量のデータ容量であることから、動画ファイルの編集や発信方法などの検討が必要となる。

また、講座受講者に対するアフターサービスも求められていることから、メーリングリストやMLを活用した情報提供やwebに講座受講者専用のサイトでの資料提供なども今後重要な事業となると考えている。

２）「伴走型支援士協会」（仮称）の設置とその運営方法の検討

伴走型支援士の育成方法として、講座の受講終了による資格の認定ではなく、レポート、試験などの結果を踏まえて「資格」を付与する形を採用した。その際、別組織「伴走型支援士協会」（仮称）によって資格が付与される方式を採用することが望ましいとされた。しかし、第一に、「ホームレス自立支援法」が今年で収束を迎え、いまその延長を求める動きが活発化している。第二に、ホームレス自立支援法の後継法についての議論が起こりつつある状況にある。第三に、昨年度「広義のホームレスの可視化調査」結果で見られるように、各地の支援団体はホームレス自立支援法で規定するホームレスだけでなく様々な困難者支援を行っていることで伴走型支援の内実をより明確にすることが必要となってきた状況にあることを勘案し、後述する「認定制度検討チーム」の議論を踏まえ、今年度は、ホームレス支援全国ネットワークに資格認定委員会を設立し、そこで資格認定を行う方法を採用した。後述するように、本全国ネットワーク以外の学識経験者、マスコミ関係者を含んだ委員会とした。ただし、引き続き「伴走型支援士協会」（仮称）の設置とその運営方法の検討を追求していく予定である。

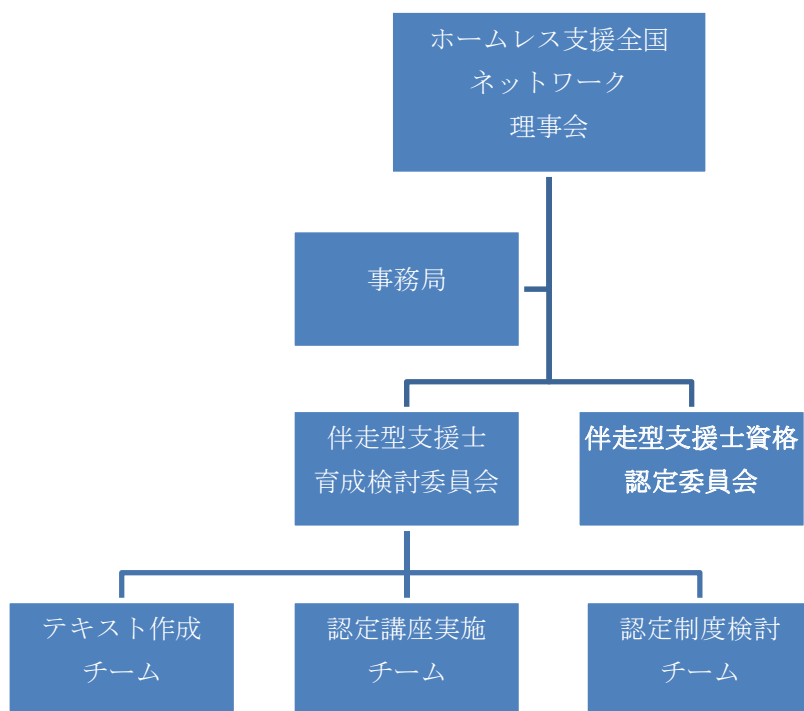
3 事業展開のための委員会等の組織とその活動

本事業を展開するために「伴走型支援士育成検討委員会」を設置した。この委員会の役割は、1. 認定講座の企画・運営、2. テキスト・教材の検討と策定、3. 伴走型支援士の育成全般に関する検討、といった事業を実施することである。さらに、事業を効率的・効果的に展開するため、この育成検討委員会のもとに、以下の3つのチームを設けた。

1. テキスト作成チーム（稲月正・北九州市立大学）、2. 認定講座（3月9～11日）実施チーム（副田一朗・NPO法人ホームレス自立支援市川ガンバの会）、3. 資格認定のシステムを研究する認定制度検討チーム（立岡学・NPO法人ワンファミリー仙台）がそれである。

そして、認定制度検討チームでの検討結果を踏まえ、伴走型支援士資格認定委員会を設置した。図1は、上記の事業展開のための組織を示したものである。

図3-1 伴走型支援士育成検討委員会・各チームと伴走型支援士資格認定委員会



以下は、委員会と各チームの報告である。その報告内容の一部については、上述の事業実施報告でも触れている。

（１）伴走型支援士育成検討委員会

この委員会の役割は、１．認定講座の企画・運営、２．テキスト・教材の検討と策定、３．伴走型支援士の育成全般に関する検討、といった事業を実施することである。

構成メンバーは、表 3-1 で示す、支援団体関係者、教育・福祉関係学識者を含む 10 名である。

表 3-1 伴走型支援士育成検討委員会

委員長	奥田 知志	NPO 法人北九州ホームレス支援機構 理事長
委員長	中山 徹	大阪府立大学 教授
委 員	稲月 正	北九州市立大学 教授
委 員	奥村 健	更生施設大淀寮 寮長
委 員	垣田 裕介	大分大学 准教授
委 員	炭谷 茂	社会福祉法人恩賜財団済生会 理事長
委 員	副田 一朗	NPO 法人ホームレス自立支援市川ガンバの会 理事長
委 員	立岡 学	NPO 法人ワンファミリー仙台 代表理事
委 員	水内 俊雄	大阪市立大学 教授
委 員	森松 長生	NPO 法人北九州ホームレス支援機構 常務理事

１）第 1 回伴走型支援士育成検討委員会（2012 年 3 月 19 日（月）15:00-16:30）

出席者 奥田知志、中山徹、稲月正、副田一朗、立岡学、水内俊雄、森松長生

【議題】

- ①委員会開催の趣旨説明・設置要領の承諾
- ②伴走型支援士育成事業の実施報告（詳細な報告内容は、以下のチーム報告を参照されたい）
 - ・テキスト作成チーム報告（北九州市立大学 稲月正）
 - ・研修実施チーム報告（NPO 法人ホームレス自立支援市川ガンバの会 副田一朗）
 - ・認定制度検討チーム報告（NPO 法人ワンファミリー仙台 立岡学）
- ③本年度報告書の作成について
 - ・報告書の構成案（案）について検討し、分担を決めた。

表 3-2

項目	ページ・枚数	担当
0. はじめに	A1 枚	奥田 知志
1. 事業目的と実施報告	原稿用紙 10 枚	中山 徹
2. 各ワーキングチームの報告	各チーム 原稿用紙 10 枚	稲月 正、立岡 学、 副田 一朗
3. 認定講座の中身と問題点	原稿用紙 1 枚	中山 徹→ 森松 長生
4. 今後の展望と課題	原稿用紙 1 枚	中山 徹→ 森松 長生
※参考資料編		事務局

※ 資料編として事務局が以下の資料を用意する。

- ・テキスト
- ・当日資料

- ・案内文書
 - ・DVD など
- ④今後の伴走型支援士育成について
 - ⑤今後のスケジュールの確認

（２）テキスト作成チーム

１）チームの目的

現在、ホームレス支援の現場では、体系化された支援プログラムとそれに携わる人材の育成が求められている。昨年度に実施した「ホームレス支援人材育成事業」では、そのための教育カリキュラムの基本的な内容と仕組みについて検討を行なった。そこで提示された基本方針は以下のようであった。

- ①ホームレス支援のための専門性と質の確保のために「資格」付与型の教育・認定カリキュラムとする。
- ②養成するホームレス支援の専門性に応じた教育カリキュラムを構築する。具体的には「２級」「１級」「マネジメント」の３コースを設ける。それぞれの対象者と内容は以下の通りとする。
 - 「２級」：これからホームレス支援を始めようとする人を対象に、ホームレス支援の基本的な考え方や制度についての理解をはかる。
 - 「１級」：ホームレス支援の経験を有している人を対象に、具体的な制度の利用、支援方法、ソーシャルスキルなど、より専門的な技術と知識の習得をはかる。
 - 「マネジメント」：支援組織の中の管理者ならびにその予備軍を対象とし、組織の管理運営のための専門的かつ具体的な技能と知識の習得をはかる。
- ③福祉制度の変更に対応するため、また、スキルの維持・向上のために、一定の年数ごとに「更新コース」をもうける。

このような基本方針の下、今年度はパイロット事業として「伴走型支援士２級」資格認定講座が企画された。そして、本講座の開講にむけて「テキスト作成チーム」、「認定講座実施チーム」、「認定制度検討チーム」、「継続的实施システム作成チーム」という４つのワーキングチームが設置されることとなったのである。

そのうちテキスト作成チームは、今年度の２級資格認定講座カリキュラムに対応したテキストの作成を目的として設置された。構成メンバーは、稲月正（ワーキングチーム責任者／北九州市立大学教授）、中山徹（全体統括／大阪府立大学教授）、垣田裕介（大分大学准教授）、滝脇憲（NPO 法人ふるさとの会理事）、吉中季子（名寄市立大学 准教授）、野依智子（国立女性教育会館研究国際室研究員）、青木康二（社会福祉法人グリーンコープ福岡抱樸館館長）、佐藤佳美（NPO 法人北九州ホームレス支援機構・福岡絆プロジェクト共同事業体主任相談員）である。なお、テキスト作成のもととなった２級資格認定講座のカリキュラムと講義のポイントは表 3-3 に示すとおりである。

表 3-3 2 級資格認定講座のカリキュラム案と講義のポイント

(●印は講義のポイント、※は留意点)

大項目	小項目	講義内容
ホームレス支援の本質論Ⅰ	ホームレス問題の展開と支援の基礎的理解（近年の特徴と法的根拠含む）	● ホームレス問題の近年の特徴や現在問題となっている時事的な問題の解説。 ● ホームレスと人権について。 ※「社会的排除」に関する理論と制度的（例：年金）、物理的（例：公園排除）な排除についての基礎を理解する。 ※ ホームレスを取り巻く社会的環境への理解を深め、なぜ支援が必要なのかを考える。 ※ 支援の必要性「なぜ支援が必要なのか」を理解する。 ※ いわゆる「自立」の概念を理解する（広く捉える視点、その多様性を理解する。） ● 「ホームレス自立支援法」の体系とその具体的内容について理解する。 ※ 法の成立経緯とポイントを理解する。
ホームレス支援の技術論Ⅰ	ホームレスに対する現場支援技術	● 支援技術総論：ファーストコンタクトから、物的支援、関係回復支援までの地域生活移行支援全体の「長期的な流れ」を理解する。 ● 巡回相談支援の技術：巡回相談支援に必要な知識と技術を習得する。 ※ 巡回での聞き取り項目、聞き取りに関する基本的な知識 ● 炊き出し支援の技術：炊き出し支援に必要な知識と技術を習得する。 ※ 炊き出し実施の注意点、ボランティア保険への加入 等
ホームレス支援と社会保障論Ⅰ	ホームレス支援のための社会保障制度・生活保護制度論（概論）	● 今日の社会保障制度の体系と「セーフティネット」について理解する。 ※ ホームレス支援活動において、必要となる社会保障制度・生活保護制度に関する知識を習得し、支援における制度活用法を学ぶ。
ホームレス支援と居住支援Ⅰ	ホームレス支援における居住支援の意義と役割	● ホームレス支援における居住支援の現状とそのあり方を理解する。 ● 居住支援の理念と意義を理解する。生活基盤、一般的・基礎条件として居住の意味と支援における居住施設の役割やその抱えている今日の問題点を理解する。
ホームレス支援と就労支援Ⅰ	ホームレスの自立の多様性と就労支援	● ホームレスの就労自立の多様性を把握し、一般労働市場への参加だけでなく、①「社会参加型労働」、②「訓練的労働」、③「半福祉半就労」など、多様なステップアップ型就労の理念と実際を理解する。
ホームレス支援とアフターサポートⅠ	元ホームレスの安定的地域生活継続のためのアフターケア	● 地域生活移行後の生活を安定して送るための、アフターケアプラン方式に基づく支援の概要を学ぶ。 ※ 事例を挙げて、簡単な支援プランをつくる（ワークショップ形式を採用）

ホームレス支援 と社会福祉Ⅰ（障 がい者福祉）	ホームレスと障 がい者（概論）	- ホームレス支援活動において必要となる各障がいに関する基本的知識を習得する。 - 各障がいの種類（精神障害・知的障害・身体障害・発達障害）ごとにそれぞれどのような特徴があるのかを理解する。 - 各依存症（アルコール依存症・薬物依存症など）の特徴について理解する。
ホームレス支援 のための更生保 護Ⅰ	ホームレス・刑 余者と更生保 護	今日のホームレス問題の支援活動において必要となっている更生保護制度に関する知識を習得し、更生保護などの制度活用法を学ぶ。
ケアプラン方式 によるホームレ ス 支 援 Ⅰ	ホームレスの地 域生活移行支援 とケアプランの 理論と実際Ⅰ	- 地域生活移行後に安定した生活を送るための、アフターケアプランについての概要を学ぶ。 ※ 事例を挙げて、簡単な支援プランをつくる（ワークショップ形式）
ケアプラン方式 によるホームレ ス 支 援 Ⅱ	ケアプラン作成 の実習	- ケアプログラム作成＝修了レポートの作成 ※ ケアプランのシート作成と教材作成

２）テキスト作成チーム会議ならびに編集会議の開催

２級認定講座用の標準テキストの作成に向け、前節に示したテキスト作成チームで２回の全体会を開催した。また、各章執筆者から初稿（構想を含む）が集まった時点で２度の編集会議を持ち、具体的な編集作業を行った。それぞれの内容は以下の通りである。

2.1 テキスト作成チーム会議

2.1.1 第１回チーム会議

- （１）日時：2011年10月14日（金）14:00-17:00
- （２）場所：北九州市立大学本館５階 E512 会議室
- （３）出席者：稲月正、中山徹、森松長生、垣田裕介、古木大介、四井恵介、水内俊雄、
副田一朗、青木康二、佐藤佳美、中間あやみ、足達愛湖（記録）
- （４）主な議題と決定事項

①テキスト作成の進め方とスケジュール

テキスト作成に向け、以下のようなスケジュールで作業を進めることとした。なお、講座の講師による執筆が望ましいが、今年度は講師の決定が11月末となっており、それからテキスト執筆を依頼したのでは間に合わないため、まずは執筆者を決め、その後、講座講師とのやりとりを通して内容を調整することとした。

- (1)10月14日（第１回会議）：テキスト各章と執筆分担の決定
- (2)11月後半：第２回会議で各章の内容と進捗状況の確認・検討
- (3)11月30日まで：テキスト原案１を作成し事務局に送付。その後、事務局より講座講師にテキスト原案１を送付し確認・追加・修正をお願いする。
- (4)12月20日まで：講座講師は送られてきたテキスト原案１を確認し、追加・修正案を行い（テキスト原案２）、事務局に送る。事務局はそれを執筆者に送付する。
- (5)1月31日まで：執筆者はテキスト原案２をもとに原稿を修正し、事務局に送付する。
- (6)事務局は講師にその原稿を送付し、確認の上、最終原稿とする。

②9章（9コマ）のテキストの題目と執筆者

各章の題目と執筆者を下記のように決定し、執筆を打診することにした。

- | | |
|------------------------|-----------------|
| 1. ホームレス支援の本質論 I | 稲月正、野依智子 |
| 2. ホームレス支援の技術論 I | 中山徹、高澤幸男 |
| 3. ホームレス支援と社会保障論 I | 垣田裕介、中山徹 |
| 4. ホームレス支援と居住支援 I | 水内俊雄、古木大介 |
| 5. ホームレス支援と就労支援 I | 福原宏幸、沖野充彦 |
| 6. ホームレス支援とアフターサポート I | 佐藤佳美、鈴木しもん、青木康二 |
| 7. ホームレス支援と社会福祉 I | 織田隆之、吉中季子 |
| 8. ホームレス支援のための更生保護 I | 古木大介 |
| 9. ケアプラン方式によるホームレス支援 I | 佐藤佳美、鈴木しもん、青木康二 |

③執筆要項の作成

稲月が執筆要領を作成し、各執筆分担者に送付する。

④映像資料、Eラーニングについて

各章で使用が予想される映像資料について具体的に挙げた。

2.1.2 第2回チーム会議

- (1) 日時：2011年11月25日（金）14:00-17:30
- (2) 場所：北九州市立大学本館5階 E512 会議室
- (3) 出席者：稲月正、中山徹、水内俊雄、福原宏幸、垣田裕介、織田隆之、吉中季子、野依智子、四井恵介、佐藤佳美、中間あやみ、足達愛湖（記録）
- (4) 主な議題と決定事項
 - ①テキスト各章の内容と進捗状況の確認
執筆より構成案と内容について報告してもらい、質疑を行った。
 - ②執筆にあたっての基本事項の決定
執筆要領の確認と用語の統一等を行った。

2.2 編集会議

2.2.1 第1回編集会議

- (1) 日時：2012年2月3日（金）11:00-18:30
- (2) 場所：大阪市西成区西成プラザ会議室
- (3) 出席者：中山徹、稲月正、垣田裕介、四井恵介、足達愛湖（記録）
- (4) 主な議題と決定事項
 - ①発行部数、印刷会社の決定
 - ②出版スケジュールの確認
 - ③その他、執筆にかかわる事項の確認（執筆者への周知事項）
 - ・用語の統一
 - ・重要なポイントについては適宜太字とする

2.2.1 第2回編集会議

- (1) 日時：2012年2月29日（水）11:30-20:30
- (2) 場所：大阪市西成区西成プラザ会議室
- (3) 出席者：中山徹、稲月正、森松長生、四井恵介、足達愛湖（記録）
- (4) 主な議題と決定事項
 - ①出版スケジュールの最終確認

- ②提出原稿の内容確認
- ③提出原稿の形式修正
- ④表紙、奥付等の確認

3) 来年度に向けての課題

今年度作成した2級認定講座用テキストは資料として添付している。内容についての詳細な評価は講座受講者ならびに読者の判断にゆだねたい。ただ、執筆期間（準備期間）が短かったにもかかわらず、必要とされる基本的な内容を含んだものとなっていることは評価したい。その上で、現時点での課題は以下の通りである。

(1) 伴走型支援士の養成に特化したテキストの必要性

福祉に関わる専門職として社会福祉士がある。その養成カリキュラムならびにテキストは、資格の性格上、社会福祉に関わる事項について包括的かつ体系的に学ぶものとなっている。その反面（ある意味、当然のことではあるが）ホームレス支援に特化した内容とはなっていない。

本講座ならびにテキストは、ホームレス支援の基本的な方向性の一つとして「伴走型支援」を位置づけ、そのための専門的知識とスキル（たとえば、基本的ニーズ把握とケアプラン、サポートプランの作成など）を習得することを目的としている。しかし、本講座ならびにテキストの内容が「伴走型支援」のための専門的知識とスキルの習得に特化した内容には必ずしもなっていない、という評価も聞かれた。

ただし、ホームレス支援には、既存の社会福祉制度に関する基礎知識の習得も必要である。それを含めて9章（9コマ）という制約の中で講義を構成しなければならない。次年度開催予定の1級認定講座では、より専門的な知識と技能の習得がめざされる。その講座ならびにテキストの内容と2級認定講座のそれとの有機的な連携を図り、両者のセットで「伴走型支援」の専門性がより明確になるよう内容の改訂をはかる必要があるだろう。

(2) 講義内容とテキスト内容との整合性

講座受講者からは、講義で担当講師が話した内容とテキストの内容とが必ずしも一致していないという声もあった。これについては、肯定・否定の2つの考え方があるだろう。

肯定的な考えは以下のようなものである。テキストには基本的な内容が記載されており、それは読めば理解できる。講義では、講師の支援の実績をふまえた「生きた」知識やスキルを提示すべきだ、という意見である。

ただし（当然のことながら）、基本的なカリキュラムにそって講座が開講されている以上、全く講師の講義とテキストの内容が乖離しているのも問題である（もちろん、これはテキスト執筆者のみの責任ではない）。今年度は講師の決定が11月末となったため、講師とテキスト執筆者とを分ける方式をとった。そのため、講座担当者とテキスト執筆者との意見交換を行いつつテキスト作成を進めようとしたが、必ずしも両者のコミュニケーションが十分にとれていないケースもあった。講師とテキスト執筆者とを一致させることを含め、次年度は講義内容とテキスト内容との整合性を高めていきたい。

(3) 準備期間の短さ

内容にかかわることではないが、今年度は事業開始時期が大幅に遅れたこともあり、10月から執筆者の依頼を行った。テキストを作成する場合、通常では最低1年間の準備検討期間が必要である。次年度の講座に向けて、適宜、内容の精査と追加・修正を継続的に行っていくべきだろう。

(4) スケジュールの管理の問題

準備期間の短さにも起因するが、当初予定したスケジュール通りには進行しなかった。内容の充実には、作成チーム責任者によるスケジュール管理の強化も必要である。

（３）認定講座実施チーム

１）チームの目的

本チームは、「伴走型支援士認定講座」（以下、認定講座）を実施するために、講座プログラムの策定、講師選定及び交渉、受講者の募集・受け入れなどの企画を行い、認定講座が滞りなく実施することを目的とした。

２）構成メンバー

- ・代表；副田一朗（NPO 法人ホームレス自立支援市川ガンバの会）
- ・メンバー；奥村 健（更生施設大淀寮）
 小林 真（NPO 法人大東ネットワーク事業団）
 嶋本勝博（NPO 法人くまもと支援の会）
 中間あやみ（NPO 法人北九州ホームレス支援機構）
 中山 徹（大阪府立大学）
 松本 普（NPO 法人ささしま共生会）
 水内俊雄（大阪市立大学）
 江田愛湖（NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク）

３）会議開催及び出席

①第１回テキスト作成チーム会議；2011 年 10 月 14 日（金） 於；北九州市立大学

出席；副田一朗、中間あやみ、江田愛湖

内容；テキスト執筆内容の確認と共に、テキストに沿った講座講師選定方針確認

②第１回講座実施チーム会議；2011 年 11 月 21 日（月） 於；西成プラザ

出席；副田一朗、小林真、嶋本勝博、中間あやみ、中山徹、水内俊雄、江田愛湖

オブザーバー；平川隆啓、山田理絵子

内容；講座を開催実施にあたっての必要事項の確認及び決定（詳細は以下の通り）

- A. 開催要項（呼びかけ文）の策定；奥田知志（NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長）に依頼
- B. 講座講師の選定及び依頼者

表 3-4

カリキュラム科目	テキスト執筆者	講師候補者	決定講師	交渉者
ホームレス支援の本質論Ⅰ	稲月正、野依	奥田知志	奥田	副田
ホームレス支援の技術論Ⅰ	中山徹、高澤	笠井、今井	今井	高澤
ホームレス支援と社会保障論Ⅰ	垣田、中山	加美、鈴木	加美	中山
ホームレス支援と居住支援Ⅰ	水内、古木	阪東、有村	阪東	水内
ホームレス支援と就労支援Ⅰ	福原、沖野	佐々木	佐々木、田岡	水内
ホームレス支援とアフターサポートⅠ	佐藤、鈴木、青木	北九州より	鈴木	副田
ホームレス支援と社会福祉Ⅰ	織田、吉中	奥村	奥村	水内
ホームレス支援のための更生保護Ⅰ	古木	益子、立岡	益子	平川
ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ	佐藤、鈴木	ふるさとの会より	佐藤よ	水内
ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅱ	佐藤、鈴木、青木	ふるさとの会より	鵜殿	水内

なお、講師については交渉の結果、2月中旬に上記の決定者で確定した。

C. 講座実施計画

- ・日時；2012年3月9(金)～11(日)日
- ・会場；HRC ホールを候補とする
- ・交流会会場；水内俊雄、小林真、平川隆啓で調整する。
- ・定員；50名とし、定員以上の申込みの場合、検討する。
- ・宿泊確保；ホテル中央オアシスを確保。
- ・各地の時間；情報共有の場として設定。発表依頼は、申込みを受けて行う。
- ・オプション；釜ヶ崎フィールドワーク→釜ヶ崎のまち再生フォーラムに依頼。
- ・参加者募集案内；2012年1月中に行う。
- ・全体プログラム；伴走型支援士2級認定講座スケジュール(表2-2)を参照。

③第2回講座実施チーム会議；2012年2月28日(火) 於；大阪

出席；副田一朗、水内俊雄、江田愛湖

オブザーバー；平川隆啓、山田理絵子

内容；会場の下見を行い、最終の準備確認(詳細は以下の通り)

A. 会場確認；3月9日 開催場所／難波市民学習センター

3月10～11日 開催場所／HRC ビル

それぞれ、会場におけるテーブル設置、受付場所、プロジェクター、音響などの確認を行う。

B. 昼食(10日)検討；大阪府人権センターの協力のもと、500円で注文。

C. 交流会会場；難波市民学習センターと同じビル内店舗で確保。

D. 地方の時間；NPO法人萌友(仙台)、NPO法人岡山・ホームレス支援きずな
NPO法人くまもと支援の会の3団体に発表依頼を決定

E. ワークショップ；10グループ分け、メンバーの確認。

F. フィールドワーク；6グループ分け、メンバーの確認。

G. その他；参加者数、宿泊ホテル(2ヶ所)のメンバー確認。受付段取りの確認。

4) 認定講座実施

・当日の役割；*司会進行 副田一朗

*講師紹介 中山 徹

*受付業務；安倍智子、江田愛湖(以上全日程)

栗谷宣彦、鯨島太、中間あやみ、長谷川太聖(以上初日のみ)

*会場設定；副田一朗、小林真、江田初穂

*音響、映像担当；水内俊雄、山田理絵子

*ビデオ撮影；中井雅信

・講座開催(当日のプログラム)

☆3月9日(金) 難波市民学習センター

13:00-13:30 挨拶 奥田知志(NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長)

13:30-15:00 研修①ホームレス支援の本質論Ⅰ 講師；奥田知志

15:15-16:45 研修②ホームレス支援の技術論Ⅰ 講師；今井誠二

17:00-18:30 研修③ホームレス支援と就労支援Ⅰ 講師；佐々木敏明、田岡秀明

19:00-21:30 交流・懇親会

☆3月10日(土) HRCビル

9:00-10:30 研修④ホームレス支援と居住支援Ⅰ 講師；阪東美智子

10:45-12:15 研修⑤ホームレス支援と社会保障論Ⅰ 講師；加美嘉史
 12:15-13:00 昼食
 13:00-14:30 研修⑥ホームレス支援とアフターサポートⅠ 講師；鈴木しもん
 14:45-16:15 研修⑦ホームレス支援と社会福祉Ⅰ 講師；奥村 健
 16:15-17:00 各地の時間
 17:00-18:30 研修⑧ホームレス支援のための更生保護Ⅰ 講師；益子千枝
 ☆3月11日(日) HRC ビル
 9:00-10:30 研修⑨ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ 講師；鶴殿明日香
 10:45-12:15 研修⑩ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅱ（認定試験）
 12:15-12:30 挨拶 中山 徹（大阪府立大学教授／認定講座実行委員長）
 13:30-17:00 オプションプログラム（釜ヶ崎フィールドワーク）



理事長挨拶～研修①（1日目）



HRCでの研修風景（2日目）



パワーポイント利用～研修⑦（2日目）



ワークショップ～研修⑨（3日目）

5）各講座の受講後コメント（抜粋）

各講座に出席カードを作成し、講座ごとにカードの提出を義務付けた。なお、カードの裏面に感想、コメントの自由記入欄を設けた。コメントについては以下の通り。

①ホームレス支援の本質論Ⅰ（講師：奥田知志）

- ・次回は「女性ホームレスから見てくるものは何か」も講義として欲しい。
- ・支援歴2週間のスタッフには制度や仕組みが整理がつかず、少々難しかった。
- ・利用者との対話。教わる重要性を感じた。
- ・自己有用感について、生きがいについて考えさせられた。
- ・「自己有用感」の向上につながる互助組織について考えたい。「誰かの役に立ちたい」という気持ちは誰でも持っている大切なものだと感じた。
- ・支援の仕方について、本当に色んなことに配慮しながらサポートの入り方が考えられていると

分かった。理屈と実地はまだ頭の中でうまくつながらないが・・・

- ・「送り」は見られるが「戻し」の部分に我々の支援団体も一枚岩ではない様に感じる。
- ・支援すること・・・共に生きることを感じています。あきらめない情熱をもって、代弁者として支援（共に生きる）出来たらと考える。
- ・現在、困窮者支援の現場で何が課題とされどこへ向かおうとしているか（どこへ向かうべきか）が明快に語られ、また一つ一つの言葉の深さがよく理解できた。
- ・受け皿とコーディネートは極力分離をすべきとあるが、本当にそうであろうか。受け皿におけるケアの透明性は別の方法で実現できるのでは。（カンファレンスの実施、外部社会サービスの導入 etc）自分達で受け皿を持たないコーディネートが有効か？（より良い受け皿を作ることも重要では）また、コーディネートの立場で受け皿のチェックが可能か。

②ホームレス支援の技術論Ⅰ（講師：今井誠二）

- ・巡回からのアプローチやそれからどうやって進めていくか等、色々と考えていきたい。
- ・「発達障害」の問題は今でもホームレス支援の中でぶつかるが、これからもっと増えて行くと思われ、その中で「家族」との関係が切れているケースが殆どという状況での伴走型支援員の役割が重要となると考える。
- ・ボランティア保険のお話は私たちもシフト記録をとっていないのでとても助かった。
- ・行政との協力の在り方のひとつの方法について、学ぶことができました。またボランティア保険については全くでないので大変勉強になりました。
- ・映像資料があったため、実際の様子が分かりやすかった。ホームレス支援の全体フローでは、路上から一時的居住までの部分、特に炊出しについて話されていたが、関係づくりが大切ということは分かった。
- ・仙台の炊出しの様子、震災による影響も興味深く伺うことができた。当事者のことは当事者が決める（路上にのこることも）ことの大切さを改めて確認できた。お話とテキスト、合わせられるように読み込みます。
- ・支援の技術論としては、少し分かりにくかった。
- ・はじめは“誰か”を心配する安否確認から夜まわりがはじまり、継続するうちに、点から線になるのですね。最後の“衛生改善事業”血圧の測定などから健康意識が生まれ、尊厳意識が生まれるというお話が印象的だった。
- ・シフト制ではなく、「やりたい人がやりたい時に参加する」というのは、すごく大事だと思った。
- ・心臓病で亡くなった方や、先に見える支援をしてくれと行った当事者のお話、夜まわりグループの歴史のお話がよかった。（私たちの気持ちにピッタリで）

③ホームレス支援と就労支援Ⅰ（講師：佐々木敏明・田岡秀明）

- ・話を聞くだけなので、章立てだとかテーマ別で起承転結様式で話して頂きたかった。
- ・就労先の確保の方法や動き方等について学ぶことができた。
- ・ハローワークを利用してのやりとりの中で、うまくいかない現実に対して、様々なアプローチをされてきたということが分かった。行政と企業、そして、本人の間をつないで、三つの歯車がうまく回るような役（環境整備）をしてきたということが分かった。
- ・消費者、労働者として来てもらううちにそこが居場所となるというのはとても興味深い。お花屋さんや楽塾、是非見学してみたい。
- ・他の会社で非営利部門を持てるようなシステム作りができると良いと思った。会社でこういった活動に取り組んでいることが心強い。
- ・当会でも就労支援の取り組みとして、要介護高齢者の日常生活支援を通じた雇用創出を行っている。指摘があったように、「支援する側、される側」という2項関係ではなく、共に支援を担

う（または互いを支援する）関係性が重要だと思った。

- ・自分と同じだという“しんどさ”の共感から始まったという動機のお話。あらゆるものから遁走する存在、という捉え方。巡回の場面、何とか面接へ行ってもらおうと言う場面ではルール違反、マニュアル無視もいとわなかったという逸話。そして「野宿」という生活スタイルをある意味認めているとおっしゃった基本的姿勢、腑に落ちた。
- ・企業側に野宿者支援としてオープンにし、また待遇に関しても、労働者の立場からも交渉できるというのはとても斬新だと感じた。また、自分達で仕事を作り、雇用を生むというのはとても難しいことだと思いますが、とても素晴らしい。
- ・前置きが長い。「講義」ではなく「講演」に聞こえた。それから巡回相談員時代の「マニュアルから外れた」行動を武勇伝のように話していたが、それは組織的に行動するという意味において、現場の他のメンバーの活動を必要以上に制限させる行為ではないか。

④ホームレス支援と居住支援Ⅰ（講師：阪東美智子）

- ・届けがなくても施設を運営できるのは貧困ビジネスを発生させてしまう原因になると思うが法整備はされていないのか。もしそうだとしたらなぜ法整備がされていないのか。法整備をするような課題や問題が発生するのか考えなければならないと思った。
- ・ICF、国際生活機能分類、マズロー居住権は重要な概念ではあるが、これらを短時間で説明するのは厳しい。2級講座に必要なのか。全体として、中間ハウジングの重要性・その具体的な運営・アフターケアについての説明が不十分であると感じた。
- ・テキストとは別の資料提示に少々戸惑った。初心者の私には話の進行が早く、ついていけなかった事が残念だった。
- ・ご本人の脱ホームレス、居住に移りたいという動機づけが非常に大事であると言うことに非常に共感。しかし動機がない人の支援はどうしたら良いのかとも思った。
- ・本人が自己決定し、選択すると言うプロセス。そのように上手に本人を促したり、一緒に悩み考えることが、支援をする上で大切であると再認識した。主体は本人ということは、つい支援の中で忘れてしまいがちなことなので、常々注意したい。
- ・より高い自己実現のための基礎としての家（住居）であること。そういう意味での本人の動機づけ、地域における安定した暮らしのイメージの共有が大切であるというご指摘、大変ためになった。
- ・最初の「居所なし、居所不安定」のリストの話で社会からみたリスクの話は対応の上でも興味を持った。また当事者の居住の多くが、最低居住水準を満たしていないということは、将来のケアのリスクの不安を感じた。
- ・居住支援としてハウジング（ハード面）をより良くできるように制度化していくことが必要。同時にハウジング内のケア（ソフト面）の充実、伴走する地域との関係性（インフォーマルな関わり、在宅介護サービスを含めて）が重要ではないか。アパートの設置について、利用者本人のみならず、大家・不動産者との関係に触れたのは最もだと思った。
- ・住宅問題はいつの時代も困難を伴う問題だが、当事者とどう取り組むか、住居管理者側ともいかに連携していくか、改めて勉強させられた。
- ・緊急一時などのホームレス施設の基準を全国で統一する必要があるといった議論はされていないのか気になった。

⑤ホームレス支援と社会保障論Ⅰ（講師：加美嘉史）

- ・社会保障制度をホームレス生活者の自立支援のためにどう活用するのかという視点の講義をして頂きたかった。
- ・社会保障制度への知識不足を改めて知った。学びながら使えない制度は改善していくエネルギー

一が必要と思った。小さな力を皆で合わせて、大きな波にしていく必要を感じた。

- ・生活保護、年金は自分自身にとっても大切なもの。ホームレスに限らず、日本の低所得者層の苦悩を理解することができ、社会を広い目でみるきっかけになった。
- ・理論的にも実践的にもきわめて有用な講義だった。支援団体の中には雇用保険や労災、健康保険に入っていない人も多いと思うが、その点においても考えさせられた。
- ・日々の支援の中で利用者の稼働能力をはかる場面もあり、危うさがあることを改めて考えることができた。支援をしている中で社会保障制度に矛盾を感じているものの、それを受けてやってしまっているため、声を出すことは大切だと感じた。
- ・社会保障制度については、当事者と共に学び考えて行きたいと思った。どこか「行政が考えるべきもの」と他人事にしていたが、社会保障制度の改善、活用について、伴走型支援をしていく上で、避けられない自分の課題として取り組んでいかなければと思った。求職者支援制度の使いにくさについては、常より感じていた。改善を求めたいところ。
- ・稼働能力、就労意欲をいかに測るのか、支援者1人では主観的になりすぎるため、チームで関わり、話し合っていくことが重要だと思った。支援とは「人」であるが、その「人」は複数人いること、話し合い、支え合うことによって良い支援につながると思った。
- ・社会保障制度が歴史的な経緯を踏まえていかに弱くなってきたか再確認できた。社会保障を充実させるとともに、それをテコにして産業化させる必要があるように思う。その担い手としてNPOの役割があるのではないか。
- ・今回の講義で改めて社会保障の大切さを認識した。日本の状況が賃金経済面ではない社会保障・雇用を含め全ての状況が「貧困」になっていることを改めて認識した。
- ・制度はあるが、うまく機能しない、特に求職者支援制度は受け皿の問題を含め制度の問題が大きいと感じた。また、社会保険に関しても保障の機能が崩れていると感じた。セーフティネットを下回る制度があること自体おかしい。

⑥ホームレス支援とアフターサポートⅠ（講師：鈴木しもん）

- ・支援する人（職員）、される人（利用者）という関係でなく、地域のインフォーマルな関係を巻き込んだ支え方、利用者の互助の仕組みについてもう少しお話頂きたかった。
- ・アフターサポートに関しては、インテークの部分が非常に大切だと思う。自己決定の尊重とは責任にもつながると思う。決定し責任を果たせた時に、当事者と支援者とのよい関係性が生まれてくると思う。
- ・日々の支援をするにあたって、頭の中でプランを描いているものの、プランという形で表現したり、それを利用者と共有して目標にしようという事はしていないため、プランニングの大切さを勉強することができた。
- ・「最初に出会った段階からアフターサポートの準備が始まっている」ということ。言われてみればその通りなのだが、日々の支援の中でなかなか意識できていないように思う。日々のサポートの中でこのことを常に心に置き、自分の支援の在り方を見直したい。
- ・実際現場でアセスメントをしつ放しで、個別の支援に反映できていないことがよくある。この講義をきっかけにアセスメント→支援の関係を見直そうと思った。
- ・主体は当事者であること、プランを当事者、関係者、支援者で共有する意義、ニーズを8つの領域それぞれで把握し総合的にプランを立てるべきこと、大変役立つ学びだった。落語で言えば、「くすぐりたくさん」過ぎて、本題より次はどんなおもしろいことを言ってくれるかと期待してしまう。
- ・その人（当事者）がその人らしく、生きていけるように伴走する（共に歩く）。介護に於けるケアプランも、その人を尊重して関わる。共に信頼関係からはじまる事と思う。
- ・サポートが必要でなくなるようなサポートを目指す必要性を再確認した。

- ・支援者が「こうした方がいい」と思うことと本人が「こうしたいこと」は違うことが多い。その中で、いかに支援をしていくのか、例も多くあり、分かりやすかった。
- ・「地域での孤立化を防ぐ」。確かに必要であるが、かつての地域コミュニティが崩壊している中で、地域コミュニティそのものを作りあげることもするくらいの考えを持たないと「地域での孤立化」は防げないような気がする。

⑦ホームレス支援と社会福祉Ⅰ（講師：奥村健）

- ・最近増えつつある発達障害、薬物依存、ギャンブル依存の対象者に対しての支援方法をもっと伺いたいと思った。
- ・社会福祉の歴史で40分話されるより、精神障害者手帳、身体障害者手帳の申請用紙や何級だったらの様に利用できるか等、障害年金の手続きや、金額、方法など実際に使える話を聞いたかった。
- ・依存症に関して、被支援者4人に1人が依存傾向ということを初めて知り、驚いた。本人だけでなく周囲の人にも影響を与える重大な問題。慎重に辛抱強く支援にあたりたい。
- ・ホームレスの方々の中に障害（精神、発達）の方の相談支援に関わるが、精神科DrやCPからも手帳取得が適当かと判断されても、本人へどのように促していくかデリケートな問題であり繋ぎ方が難しい。
- ・アディクションの中でドラッグはやめていても、影響下にあるのはその通りだなと思った。
- ・日々の支援の中では社会福祉の歴史に触れることはなかなかないので勉強になった。“ふくし”という観点で歴史を勉強し直したい。
- ・障害があるかどうかについての判断はなかなか困難な作業であり、特に知的、発達障害についてはボーダーライン以上での若年層の場合、かなり高い状況で支援が難しいし、法律等の制度面はもちろんのこと、日本社会の「障害者」への意識を根本から変えるための行動も支援と同時に必要なかなと思った。
- ・手帳の取得より、一般の障害者制度に「引き上げる」ことが重要だが、路上生活や困窮を経験したという個別性にも配慮したい。ホームレス支援団体が障害者支援の事務所を立ちあげても、なお制度の隙間に落ち込んでしまう方の存在に留意したい。
- ・発達障害については、言葉としては知っていても具体的には理解が進んでいないのが国の現状ではないだろうか。当事者自身、障害としては考えておらずそのような診断や支援を拒否する例が少なくないと感じている。
- ・障がいをもっている方が生きづらい社会なのだと痛感。その人なりーが認めて貰えれば手帳をとらなくても、サービスを受けなくても思ってしまう。

⑧ホームレス支援のための更生保護Ⅰ（講師：益子千枝）

- ・刑余者支援についてはかなり興味があったものの、なかなか知る事ができない分野だったので、大変勉強になった。ただ事例が聞けなかったのが残念。
- ・支援対象者は「反社会的な人。何をするか分らない人。そうであっても付き合っていく」という言葉にとっても共感した。支援はきれいごとではすまないし、うまくいかない事の方が多いかもしれない。それでも支援していくのが伴走型支援ではないかと思った。
- ・地域定着支援センターの働きや課題を明確にお話された。日々の支援にすぐに役立てられる内容だった。本人を変えるのではなく関係性に注目すると言う点、心に残った。
- ・ストレス耐性や認知のゆがみをまずは理解してあげることが、その方の生きづらさを克服する第一歩になると感じた。意味のあるスキマも共感した。
- ・出所された後のコーディネート、制度利用が難しいことが多くて悩む。受動→能動のギャップの説明に腑に落ちた。

- ・内（本人）と外（社会環境）の抱える課題を分けて考えるという説明は、なるほどと感じた。自分が関わった刑余者で再犯してしまった方について、行動の癖、認知のゆがみの部分、つまり本人の課題の部分、他者との関係の部分と混ぜていた（混同していた）と気づかせてもらった。刑余者の実態や定着の内容、準備ホームまで説明して頂き、充実。
- ・刑余者は「大変」という言い切りには同感できない。ホームレス生活者、一般市民同様、大変な人もいるし、そうでない人もいる。今の社会に本人のパーソナリティが適合できていないことは事実。
- ・定着支援センターや更生保護法人で有れば、支援の幅が広がるが、従来のホームレス支援の手法でできることは充分にある。より多くの支援団体が更生保護事業に関わっていくことが重要ではないか。自立準備ホームはホームレス支援の実践を踏まえて提案したものであり、各団体のノウハウが生かされる。“本人が変わるのではなく、関係性が変わる”。
- ・個人的な意見になるが、営利目的の殺人や強姦などの犯罪を犯した人については、いくら刑を終えても被害者の事を考えると支援はしたくないし、するつもりもない。
- ・「無理なことはせず、できる形で協力すればいい」と言われていたが、良いのか？私たちの活動は無理してやったことが今日のスタンダードになっている部分がある。

⑨ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ（講師：鶴殿明日香）

- ・時間の制限があり、意見を引き出すことが難しかった。ケースについては、公的なサービスの導入に向けて関係者のカンファレンスがまず必要だと思う。同時にインフォーマルな関わりの強化、アパートの隣人が鍵ではないか。
- ・同じ事柄でも「当事者」に入れる人と「関係者」に入れる人とで意見がわかれることがあった。このことから1人の視点だけでなく複数の視点を集めてプラン立てや支援をすることが大切だと感じた。
- ・グループで話し合うのはとても楽しく違う意見、意外な視点など発見でき良かった。当事者、関係者、ニーズとわけて考えることにより、主観に流されない、冷静な判断によりプランが作れることを学んだ。
- ・今回の事例からみると、本人主体で考えるのと、社会保障サービス利用を中心に考えるのでは、ニーズがかなり違ってくると思う。また支援者の立場でも違ってくるとディスカッションしていて感じた事である。
- ・問題点の捉え方によって、結果も違ってくる。本人の意向をよく聞き、生活背景を知って支援する事が大切と思う。（社会支援を知ることも大切）
- ・初めての経験でした。言語化、情報の整理がいかに大切か理解できて良かった。
- ・当事者、関係者、ニーズと立てて整理をすることで混同しがちなことも確認することができた。皆で話し合うことによって、様々な意見が出て参考になった。
- ・アセスメントシート（ニーズの整理）を行ったか、「エンパワメント」の視点が弱くなってしまっている事に終了後に気がついた。「できること」に着目して、どうのばす事ができるのかについて考えて行きたい。
- ・皆さん、経験からポンポン意見が出てとても勉強になりおもしろかった。各グループの発表も良かった。
- ・普段の活動では知らない方と一緒に話し合いながら何かをすることがないので、とても新鮮な体験だった。

⑩ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅱ（認定試験）

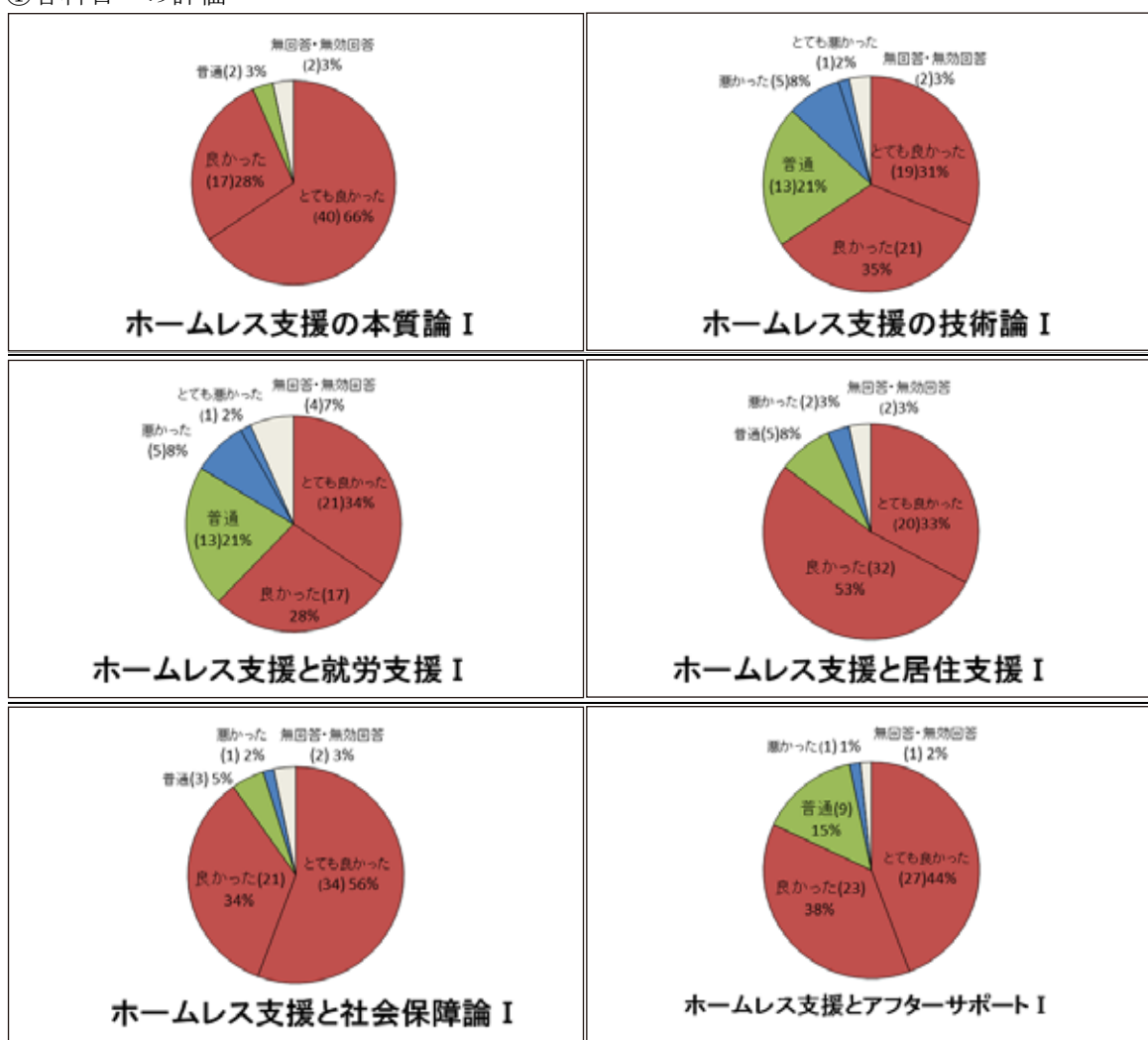
- ・レポート形式にしては？
- ・とても難しかった。

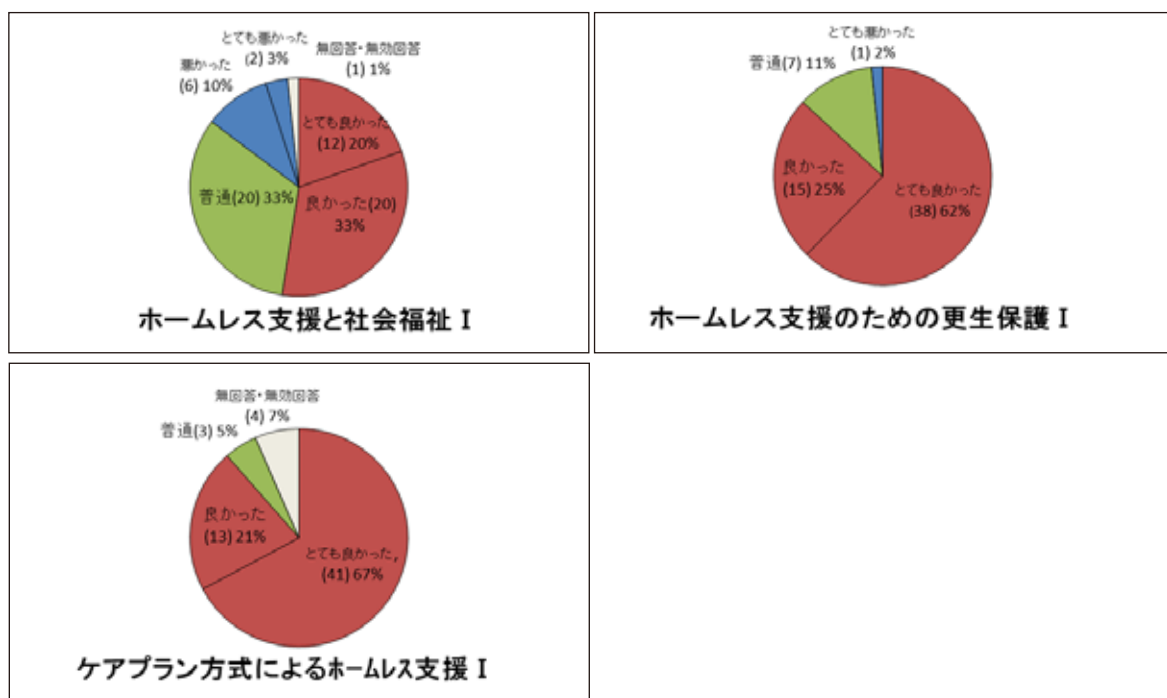
- ・ニーズの整理が難しかった。
- ・色々な角度から考えられるので解答が難しい
- ・試験はとても難しかった。自分の思いを短時間で纏めることの難しさを知った。
- ・問題が難しかった。緊張の中で考えられなかった。しかし、よい支援者となって、伴走の支援をしていきたい。
- ・時間が足りない。
- ・よくできた問題だった。

6) 認定講座終了後のアンケート

受講者アンケートを実施（書式は巻末資料参照）。全講座終了後に提出を求めた。アンケート提出者数は 61 名。集計の結果は次の通り。

①各科目への評価





②今回の講座を受講して良かったと思った点（抜粋）

- ・全国の方が集まり、最新の話、それぞれの現場の話が聞けて良かった。特に 3. 11 もありましたし。
- ・各分野で活躍されている方々の話をうかがい、触れ合うことで、日々の支援に活かせるアドバイスをたくさんいただいた。
- ・全国各所から来られている方と会えて普段きけない他地域の話もきけた。学問として体系的に学ぶことができた。10 日（土）の各地の時間で、具体的な事例をきけた。
- ・地域の最新情報に触れられ、新しく学べる機会となった。
- ・普段行っている事とは違う事を知る事ができた。
- ・狭い視野の中で活動していた事。情報の整理が当事者にいかに大切かが分かった。
- ・自分の行ってきた支援を筋道立てて考える機会になったと思う。また、あやふやであった知識を確かなものにすることができた。
- ・整理されたテキストで支援について整理して考えることができた。
- ・居住の話、社会保障の話を丁寧に順序よく説明していただき、良かった。
- ・全国各地の状況が把握できました（交流会より）。ケアプランは各地の状況で違いはあるし、組織体による違いもあった。大きなところで一致できれば良いと思った。結果はこれから出てくる。
- ・これからホームレス支援をしていくにあたって、知っていなければいけない事や、支援をより良くするヒントがたくさん詰まった講座でした。
- ・色々な方と交流ができて良かった。各地の報告が良かった。
- ・普段の仕事でしていることを、講義を受けることで客観的に振り返ったり、新たな発見ができてよかったと思います。
- ・ケアプランをみんなで作業したのは良かった。もっと作業を増やしてもいいのでは。
- ・全国、あちこちで熱い心で、支えあう努力をされている人達と、一同に学び合う機会に感謝。講師の先生方も、皆様それぞれ担当を詳しく講義して下さい、よかったと思う。特に社会保障制度について、知識の足りなかった事を痛感した。使いづらい時代に合わない制度は、使いや

すい物に変えていくことが必要と感じた。

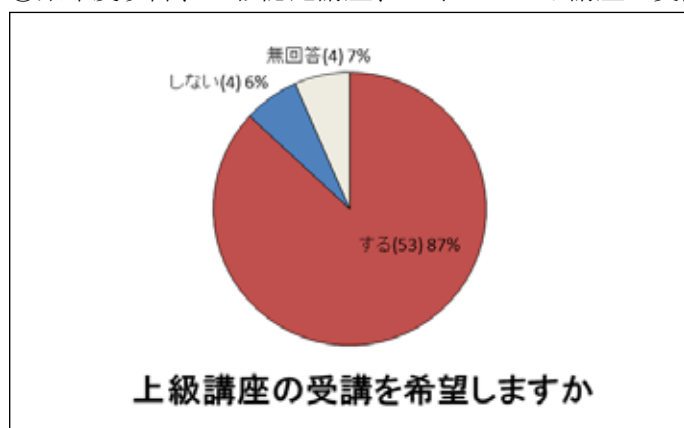
- ・ 基本的を勉強できたこと。資料、実データに基づいた話しが勉強になった。
- ・ 他の支援について知れたこと。地域性の理解。他の団体との意識を共有できたと思える。方法は違ってもみんなが一つの方向に進んで行けて、連携していく事が必要だと思った。
- ・ 講義内容というよりも、各地の「人」に出会えたという点が、よかった。
- ・ 今まで理解しているつもりだった事などがより一層理解を深めることができたことや、初めて勉強したこともあったので、とても有意義だった。
- ・ 直感や経験での支援になりがちなので、色々整理ができて良かった。
- ・ 支援の原点が良くわかる、大変いいプログラムだった。最後のwork shopのような共同作業を通じていろいろな考え方に接することができて有意義だった。
- ・ ホームレス支援に対して、多くの人が頭を悩ませながらも、問題に熱く取り組まれていることがわかったこと。
- ・ 演習で経験者の皆さんの見たてがとても参考になった。これだけ様々な意見が出るのだなということも面白かった。
- ・ 基礎的なことを改めて学べたことは良かった。
- ・ 支援の全体的な流れが確認できて良かった。
- ・ 今後のケアの方法がかなり具体的になったので、とてもありがたかった。
- ・ 10年前から徐々に走りだし、現在、充実感を持っている。講座は中身も濃く、やってきたことへの確信と反省や新たな価値観を貰えた。1級、マネジメント、両方講座うけたい。
- ・ この伴走型支援士にて様々な知識、経験を教えて頂いた。又、色々な全国の支援されている方々と交流し、情報等知り、いい勉強になった。

③講座内容で不足と感じられたこと、疑問に思われたこと。(またその理由)

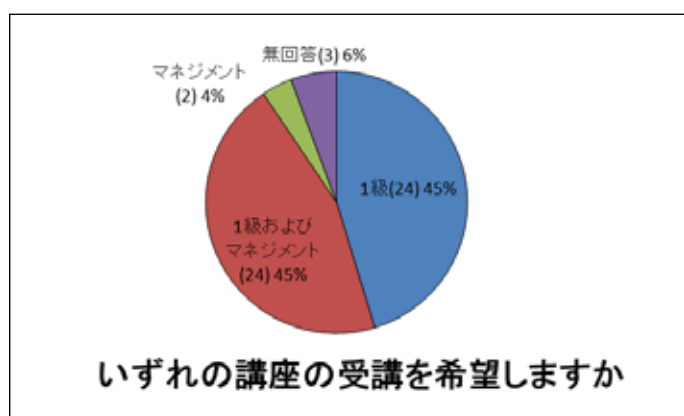
- ・ 座学メインで、ちょっと辛かった。座学の合間にワークショップを適宜設けたり、時間も90分→60分くらいになればいいなと感じた。
- ・ 意見交換、議論作業など自分自身で考え、何かを見出すことができる講義、科目が少なかったと思う。学問的なことが多く”初級”などにある程度の学歴(勉強したという経験、勉強の仕方を知っているということ)、知識がないと理解しづらい講義が多かったように思う。そのため、結果的にハードルが高くなっているように感じた。
- ・ 資料がバラバラで見にくかった。
- ・ 参加者の興味、感心の違いなど、調整できる講義の複線化など考えてもらえたら…。
- ・ テキストに書かれていることは基本であり、支援に不可欠であると思う。もう少ししていねいに教えていただきたい。
- ・ できたら、テキスト内容にあわせてお話いただけたら、よかった。
- ・ 試験が難しいというより、時間がなかった。
- ・ 支援の内容には一つの答えはないと思うが、法律的なことなど答えがあることもあると思う。そういった部分のマニュアル的な話をもっと聞きたかった。
- ・ 各地の時間でもっと多くの団体の話を聞きたかったです。
- ・ ホームレス支援との関連が薄い講座があった。ポイントがしぼりにくい。
- ・ 質問できる時間もあっても良かったのではないかな。
- ・ 2級は初級ということだったが、経験の浅い初心者には内容や単語など難しい部分があったと思う。
- ・ ワークショップがとても良かったので、座学を短くしても、もう一コマ、グループでのワークショップがあってもよい気がした。試験の語群えらびはたいへん難しかった。
- ・ 一つ一つの科目、時間(1時間半)では足りないような気がした。

- ・試験時間をもう少し長ければよかった。
- ・事例など体験談を聞きたかった。現地のビデオ、各県のものを見たかった。
- ・普通に、各団体で個人で疑問に思うことなど、意見交換をし合う場もあれば良い。
- ・ワークショップにつながるような講義であるとよかったと思う。講師とテキスト作成は同一人物がよかったのかな、と感じた。テキストと、話す内容が一致していなかった。
- ・事例、ケースを用いた学習をそれぞれの講義で見たかった。
- ・テキスト執筆者と講師の先生が違うという事で、戸惑いが前面に出てしまっておられる先生がおられ、話自体も散漫な印象を受けてしまいました。
- ・受講者がかかえている悩みや問題について直接訴え、講師の方に意見を聞く機会があまりなかった。
- ・まだ試行錯誤だろうなと思った。習得ゴールがはっきりしていない部分を感じる。
- ・障がい者福祉についてはもう少し専門性があっても良かったのではと感じた。
- ・もう少し、技術というか、スキルというか、具体的な手法についても説明が欲しかった。
- ・「社会保障論」なのか？「ホームレスのための社会保障利用支援」なのか？「２級」としてどちらが適切なのか検討を願いたい。他の障がい者福祉なども同様。
- ・テキストの配布が当日であった為、講義とテキストの両方を同時に頭に入れる必要があり、できれば事前にテキストが欲しかった。
- ・全体的に内容が濃い割に時間がなくて、もう少し１つ１つをじっくり学びたかった。
- ・ハードスケジュールだった。日頃密々の仕事で、みんな大変だったのでは？
- ・テキストと講義の内容とで大きくズレている授業があった。

④来年度以降、２級認定講座、マネジメント講座の受講を希望するか。



⑤いずれの講座の受講を希望するか



⑥今後の伴走型支援士認定講座について、ご意見・ご感想等

- ・対象（受講者）と内容のバランス、方向性がもう少しあればと思う。
- ・実習のようなものがあたらいいなと思う。
- ・もう少し日々の支援に直結する講習、科目を増やしてほしい。講義形式で座って話をきき、知識を増やすことも大切だが、実践的な科目を通して各テーマについて考えたり意見を交わしたりする時間が多い方が身につきやすいと思う。
- ・土日は外してほしい。たのしかった。
- ・実りの多い講座だった。スタッフの皆さんに感謝。
- ・受講生にとっては大変な事ですが、自分で考える時間をもう少し作って欲しい。
- ・理論ではなく、もうちょっと実際に実行できるような話が聞きたい。いろいろな支援があるなら、事例検討やディスカッションが必要だと思う。
- ・全国で分散して講座ができるようにしてほしい（5ヵ所位）。
- ・経験談などは、とても興味深く、もっと聞きたい。
- ・タイムスケジュールが厳しい。
- ・全国で支援活動をしている受講生同士の交流はとても良かったので、今後も交流の機会は設けてほしい。
- ・国に認められて、制度化できるといい。
- ・グループワークの時間、もう少しあればいいなと思った。
- ・受け持てるケース（困難事例にもよるが）は1人どれ位が適当だろうか。ケースに育てられて来たと思うため、ケースを大切にしたい。今回の講座はすべて大切、持ち帰り何度も振り返りたいと思う。
- ・アセスメント（ニーズの整理）の問題で、どれかにあてはめるとは少し乱暴と思う。関連がある内容があり過ぎる！
- ・試験の時間が思っていたより短かったので、最後まで記述できなかった。もう少し時間がほしい。
- ・伴走型1級とマネジメントの違いが良くわからない。インフォメーション願いたい。
- ・最後の試験、ワークショップに関しては全く時間が足りませんでした。
- ・ホームレスの方と直接対面した時の対応に悩むことが多い。突然怒られた時などの対処について、SSTなどもとり入れながら講習を通し自分のものにできたら、自信がつきそう。
- ・経験者の皆さんによる演習がよかった。全体的にとっても勉強になったので、上級の内容を期待している。
- ・公的資格になるよう、願っている。
- ・多くの方に参加してもらいたい。
- ・1つ1つの講義に時間をとっていただきたい。
- ・自分はまだ経験が浅く、ついていくのに必死だった。
- ・事前に準備するものの詳しいアナウンスがあった方が良かった。

⑦これまでの支援において一番苦労したこと

- ・コミュニケーションのとり方。うまくいかなかったときに方向性を見失いやすい。1人で抱えてつらいような…。
- ・関係づくりと距離感。
- ・相手の言動の背景をおしはかること、理解しようとするのが最も困難だった。それは今後もつづいていく課題だと感じている。
- ・支援を拒否されること。
- ・スケジュールがダブルブッキング、トリプルブッキングする時。どっちが重い？どっちが緊急？

と判断せなあかんととき。

- ・就労支援で就労の場が少なく仕事がない。
- ・アルコール依存症の人への支援。
- ・当事者との目標設定のすれちがい。
- ・法人運営。
- ・河川敷や高架下を巡回相談の折、声をかけても反応なし。でも、病気なのに何とかしてあげたいけど拒否。「もう、いいです。ここで死ぬんで、ほっといて下さい」と言われる人達にどうしていいか、わからない。戸籍が抹消されている人、など…。
- ・金銭管理。
- ・私は元ホームレスで、半年近く支援を受けてきた。支援スタッフになって、同じカマの飯を食べていた仲間の面談は気持ちの面で、とても複雑。
- ・切れないつらさ、切るつらさ。
- ・本人のニーズと実際にある社会資源がマッチしておらず、適切な支援ができないこと。
- ・病識のない方を病院受診に赴かせるまでの苦労（特に精神科）。虚言癖のある方、人間不信に念の入っている方との信頼関係を築く苦労（築いたと思っても、すぐ崩れる…）。
- ・マンパワーの不足。
- ・知的に少し障害がある人の対応をする事が初めは苦労した。
- ・日々苦労の連続。シェルターから事業所の寛大な理解の中で、就労訓練を行っていたがある日、何にも云わずシェルターから脱走、博多からTELあり迎えに行って、希望したため再びシェルターに。基本的には入所期間は3ヶ月だが就労自立に向け貯金しながら計10ヶ月入所。その後、自らコンビニの仕事を希望し、職員と共に住居の準備もし、送り出したが、遁走したと知らせ。CP（臨床心理士のカウンセリングも数回受け、何の疑いも持たなかった。未だに信じられない。何があったか、気付かなかった事も悔やまれる。
- ・人間関係、距離感です。
- ・アルコール依存症の方の支援。
- ・だれとも関わりたくなく、話もなかなかしてもらえない人との話の仕方が難しい。
- ・施設の居所内が、精神疾患を発症した利用者により便まみれになり、その処理。結核の疑いがある人が表れた時等。
- ・行政区間をまたがる時、その調整や制度をまたいでサービス利用についての調整。
- ・行政が通りいっぺんの（マニュアル式）ことで終わってしまうこと。全然伴走の考え方が感じられなかったこと。
- ・支援の途中に信頼関係が壊れてしまったことがありました。
- ・怒っておられることについて、本当に主張されていることで怒っておられるのか、本当の思いは別の所にあるのではないかと感じる時があり、どう対応したものか悩む。
- ・中間ホームの共同生活ルールを定めず、利用者の自治に任せたが、単に「だらしない集団」を作ってしまった。
- ・路上へ居宅、また通院支援などで長年支援、関係を構築できたと思われていた居宅者に不用意に貴重品・金銭を全て渡し逃行されてしまった事。
- ・被支援者との意志の疎通の難しさ。
- ・周囲との折り合い（周囲の支援団体や公的機関）。
- ・1円もない方への支援、公的な対策必要。
- ・コミュニケーション力が無いと実感したこと。対象者が亡くなること。

⑧ホームレス支援において一番大切なスキルは何だと思いますか。

- ・交渉力、見立て。

- ・思いやりと想像力。
- ・持続性。
- ・傾聴、対話、チームワーク（ひとりで抱えこまないこと、役割分担など）。
- ・類推能力。感受性。
- ・当事者の気持ちに共感できること。
- ・傾聴スキル。
- ・こころいき。志。
- ・要支援者の気持ちを考えられる事。
- ・その人に合ったより良い支援方法を考えられる知識と、それを共に実現する信頼関係。
- ・当事者の希望を尊重しながら、本当に行うべき支援を決定すること。情熱と客観性。
- ・コミュニケーション。
- ・信頼関係をつくる力。
- ・情熱、人間力。
- ・この先ずっと続けていけるというスキルと、「この人を何とかしてあげたい」と思う情熱。
- ・経験とその人と一緒に頑張ろうという気持。資金調達力。
- ・心と笑顔。
- ・人と話し、その人の身になって物事を考えられること。
- ・よりそう気持ちと共感性、および客観性
- ・話を聞いて、本人の課題、ニーズをいっしょに考えること。
- ・とにかく自分の価値観を押しつけるのではなく、しっかり、相談者の話を聞くこと。
- ・何よりも人を好きになる事。
- ・ありのままの対象者をそのまま受け入れる心。寄り添い共に歩く事が出来る傾聴と対話。
- ・支援を始めた方について、あきらめない支援。又、支援を押しつけない。「ゆるみ」をもったこちら側の気持ちで取りくむ。支援する人、される人という対局におかないこと。
- ・愛、理解、忍耐、寛容。
- ・人間力、相手を尊重するという前提のあること。
- ・自分をふり返る力。相手への思いの前に、そう思う「自分」について考えたい。
- ・伴走して本人よりあきらめない気持。
- ・対象者の目線になって話を聞く、相談にのる。そして、こちらからあれこれアドバイス、指示するのではなく、対象者に考える力を養わせる。
- ・対象者への「”重くならない” 気持ち」
- ・知識、経験、洞察力。
- ・“人間同士、共に生きぬいていく”、心、身体の共有。社会資源の充実。支援者、地域、チームワーク。働く人（支援）の賃金、労働条件。
- ・コミュニケーション力、コーディネート力。
- ・当事者に寄り添って、本音を言ってもらえる事。信頼される事。

⑨今後の路上ホームレス支援、生活困窮者支援への意見

- ・支援、被支援の関係にこだわらず仕事ができるようになるとはどういうことか、を考える必要があると思う。もちろん適正はあると思うが…。
- ・認定講座以外でも、これからも各分野で活躍されている方々の話を聞く機会が欲しい。
- ・ホームレス問題に対して無関心又は偏見がある人たちにも関心を向けてもらい、協力を得られるようなアプローチを考えていきたい。そういった人たちと交流できる場、意見交換できる場、議論できる場を積極的に作っていききたいし、作ってほしい。また、同時に全国ネット加盟団体間の交流を深められる場も定期的に開催してほしい。

- ・厳しくなる法律に抵抗する必要がある。
- ・ネットワークの大切さを痛感。より良い支援の為の情報と地域を越えたネットワークが構築できればと思う。
- ・各法人の安定運営による支援の充実。
- ・最近、「ホームレス支援してます」という偉そうな人が増えてきて、悲しい。
- ・財政的にとても厳しく、もっと行政の協力が必要だと感じている。
- ・雇用状況の改善しない中、雇用の創出をどう行っていくか、どう連携していくか。
- ・就労の場が少ない。創り出す必要を感じるが、方法を教えてほしい。又、地域住民の受け入れ、一部の人達からは歓迎されていると思うが、又、一部からは拒否されている。受け入れられ、共に支援協力を得るための努力は惜しまないつもりだが…。又、他に新しい土地に刑余者の自立支援ホームの必要も感じるが、住民に対して、どんな事に注意しながらどんな努力が必要か教えてほしい。
- ・伴走型は素晴らしいが、行政対応が伴走ではなくとも本人にもう少し寄りそって欲しい。
- ・各団体の事例集などを作って配布して欲しい。居宅入居者の誓約書とか、入居規約のフォーマットが欲しい。
- ・他の支援団体と情報共有が必要になるかも。それだけ様々な新しい問題が出てきている。
- ・社会の理解。
- ・安定した資金が必要。単発の助成金では先が見えない。
- ・支援する側は、心と知識を持って様々なケースに対応出来るようになりたい。
- ・支援員側が、体を崩さない様に、ケアプラン方式をさらに深化できたらと思う。

⑩その他意見・感想

- ・事務局のみなさま、お疲れさまでした。ありがとうございました。
- ・今回は本当に勉強になった。参加できてよかった。
- ・充実した時間になった。ありがとうございました。
- ・「就労支援」「アルコール依存などのグループを作り、意見交換ができればと思う。やる気だけで、走ってきたが、少し立ち止まって今何が自分に必要なのか考えることができた。
- ・講座はもちろん、交流、懇親会でも、多くの人の話を聞くことができ、とても良かった。
- ・本日の学びを生かしていきたい。
- ・全国から多くの人が集まり、こんなにたくさんの仲間がいる事に心強く感じる事ができた。
- ・参加して良かった。試験になれておらず、時間配分をまちがい、全く文章が思うことが書けず残念だった。
- ・勉強不足ですが、他の団体の活動をもっと知りたいと思った。
- ・試験緊張しましたが、良い経験でした。
- ・準備委員会の皆様、短期間でここまでスケジュールを組んでいただき、感謝とともに御苦労様と言わせて下さい。
- ・タイトなスケジュールの中、大変おつかれさまでした。本当にありがとうございました。
- ・各地の方と楽しく有意義なお話が出来たことを開催いただいた方々に感謝。

7) 今後の課題及び展望など

準備から実施に携わりつつ、また受講者の意見などから、今後開催する上での幾つかの課題及び展望を列記。

- ①実施チーム委員会；今回は開催決定から実施までに準備の時間が限られており、委員会全体の開催は一回で、詳細な準備は一部の委員、事務局に負うところが多かった。

特に 2012 年度は、2 級及び 1 級の 2 回開催を行うとするならば、決定を早くし準備委員会の開催も同様に早くに行う必要がある。委員については、開催場所を考慮し、現地の支援団体スタッフなどを適宜入れることで、当日準備はもちろん会場確保における情報収集が期待される。

- ②認定講座開催会場；今回は開催場所の確保に苦慮し、2 ヶ所の会場の移動を余儀なくされたことは受講者に不便を強いた。これも早目の開催決定により、移動なく 1 ヶ所開催が可能となるものと思われる。

また開催場所についても、今回は大阪開催であったが、全国各地開催の声も多く、全国 5 所くらいを選定し、年度ごとの移動開催していくことが望ましいと考える。

- ③開催日程；今回は金曜～日曜の開催としたが、参加者の中から平日利用の声もある。どの曜日の開催であっても、こうした声はあがるものであるが、今後各級の講座開催は完全平日開催と休日利用開催と、交互に開催することがふさわしいと考えられる。

- ④受講定員；今回は当初 50 名の定員で募集したが、結果北は北海道、南は沖縄など、結構遠路から総勢 90 名ほどの人の応募があった。幸い、会場が広いところを確保できておいたため、1 回目の開催でもあり、希望者全員を受け入れた。次回からの開催においては、定員数の設定を慎重に行う必要がある。

- ⑤プログラム；今回は 2 泊 3 日の時間に、1 コマ 90 分で全 10 講座（認定試験を含む）を行った。また全国各地からの参加者であることを考慮し、1 日目の夜に「交流会」を、2 日目の夕方に「地方の時間」を、3 日目には講座終了後に、オプションとして「釜ヶ崎フィールドワーク」を行った。

- ・講座プログラム：受講者の感想を聞くと、講座については「ハードスケジュール」という声が多いが、2 泊 3 日では致し方ないと考えられる。ただ受講時間を 80 分にするなり、また今回の講座が講師からの講話に終始し一方的であったことを考慮し、質疑の時間などを入れるなどの工夫で対処すべきと考える。
- ・交流プログラム：「地方の時間」を含め、受講者の感想は好意的なものがほとんどであった。各地の活動を知ること、また同じ志をもって支援活動を行っている者同士の出会いと交流に励まされたという声は圧倒的である。全体のプログラムの調整の中で、今後とも交流プログラムの充実を図っていく必要がある。
- ・その他：今回は、講座が東日本大震災発生から 1 年の節目である 3 月 11 日にあったため、急遽 3 日目の朝一番のプログラムに、NPO 法人ワンファミリー理事長立岡学氏からの被災地報告、及び受講者全員の復興を願っての黙祷を、実施委員長副田の独断で入れさせていただいた。このことの良し悪しはともかくも、今後の開催においては極力、急遽の変更がないように委員会です前に考える必要がある。

- ⑥テキストと講師；今回の講座の感想に、講座の一部にテキストと講話のギャップを指摘する声があった。この理由としては、時間の関係上、テキストが講師の手に渡る時期が遅かったことと、講師依頼において趣旨と内容の説明が不十分であったことが考えられる。

今後は、十分な説明をすることはもちろん、テキストの執筆者と講座講師が別であることの妥当性を含めて協議し、講師の選定にあたる必要がある。

- ⑦認定試験；今回、認定試験の告知を行っておらず、戸惑いの声があったり、筆記具の用意をしていない受講生が多かったことは反省点である。また、認定試験においては、時間の設定、難

解度についても「短い、難しい」という声が多かった。これらの声を考慮し、次回以降は、慎重な問題作成が求められていることを覚えてほしい。

- ⑧その他；講座を実施して見て、予想を超える多くの受講生があったこと、好意的な感想が多かったことは幸いである。

「伴走型支援士講座」の受講生の特徴は、他の資格認定講座と違い、ほとんどの人が既に現場で支援活動に従事しているというところにあり、別の言葉で言えば、悩み、苦しんでいる現場を持っているということである。だからこそ、受講後の感想に、「全国の多くの仲間がいることに励まされた」といった声、現場からの質問、要望事項が多く寄せられている。

- ・支援士の伴走；こうしたことを踏まえると、今後講座を開催していく中で、「資格付与」だけが目的になってはならないように思われる。要は「資格」が全ての解決ではなく、苦闘する「伴走型支援士」の伴走がまた必要とされているように感じる。本来、これらは全国各地の諸団体でなされるべきであろうが、諸団体の中には支援活動を開始してからの日時が浅いところも多く、また「伴走型支援士」としての歩みも始まったばかりであることを考慮すると、「スーパーバイザー」の育成にも目を向けると共に、講座外での「生活支援士」からの相談を受け付ける窓口作りの必要性があるように思われる。

またこれらを考慮し、認定講座開催中にも、講師などによる「相談コーナー」の設置を考えていくことを提案したい。

（４）認定制度検討チーム

１）第１回「認定制度検討チーム会議（2012年1月24日 10:00～13:00）」

【議題】

- ①これまでの経緯・伴走型支援士育成制度と資格認定方法について
資格認定方法は、２級講座では、最終日に演習形式でサポートプラン作成を行ない、さらにペーパー試験を実施し、その結果をもとに、資格認定を行う。そのためホームレス支援全国ネットワークの中に資格認定委員会を設け、資格認定を行うこととした。
- ③資格認定委員会のメンバー
資格認定委員には、外部の４人～５人程度学識者、マスコミ関係者などに依頼する。
- ④コース制の採用（２級、１級、マネジメントの３区分）とレベルについての確認
初級： ボランティアや大学生など興味を持った方なら誰でも対象とする。
中級： プロ（職員）として養成する。
上級： 中級資格者の上席者（主任職員）として、あるいは団体を運営する者
- ⑤資格認定は更新制の採用
資格取得はできるだけ、厳格にする。更新はレポート提出。くらいで良いと思う。更新期間については、５年程度の妥当性を検討する。
- ⑥カリキュラムについて
 - ・伴走型支援士として必要性のある講座でなくてはならない。
 - ・社会福祉士と対立するものではない。知識的な部分は社会福祉士の資格を取ることをすすめる。支援の現場では、伴走型支援士の技術と社会福祉士の知識を組み合わせたい。
- ⑦その他
 - ・伴走型支援士は、相手の状況や環境、人間性の把握を行い、アプローチの仕方やコミュニケーションを工夫し、問題解決の計画を作る。問題解決のために既存の社会資源と結びつける。
 - ・適切な社会資源がなければ、資源を作る。雇用確保にもつながる。
 - ・伴走型支援士の特徴とは、ホームレスなど生活困窮問題を解決するための実践的手法である。
 - ・問題把握、計画作成、社会資源の作成、そのために必要な方法を学ぶ講座としたい。
 - ・徒弟制度のような、若者が現場の熱い心を学ぶ、そういう講座も良いなと思う。
- ⑧伴走型支援士協会（仮称）や学会に関する自由論議
 - ・伴走型支援士の資格は、協会が認定する資格である。「一般社団法人 伴走型支援士協会（仮）」を立ち上げ等、自由な論議がなされた。
 - ・３月の講座はホームレスということでカリキュラムを組んだが、今後は、ホームレスを中心とした困窮者の伴走型支援などを視野に入れたものとする必要があるとの共通認識を確認した。そのため、呼称を「伴走型支援」としておく必要があることが確認された。

２）第２回 認定制度検討チーム会議（2012年2月21日 15:30～17:30）」

芝公園フロントタワー 3F C 会議室

出席：中山徹、炭谷茂、立岡学、奥田知志、森松長生、オブザーバー：平井美和（NPO 法人ワンファミリー仙台）

【議題】

- ①3月認定講座の認定について
3月開催の認定講座によって取得される支援士の名称について検討した。その結果、２級は「伴走型支援士２級」、１級は「伴走型支援士１級」が決定された。
マネジメントに該当する上級については「主任伴走型支援士」（案）を再度検討することになった。
- ② 認定機関について

NPO 法人ホームレス支援全国ネットワークに資格認定委員会を設置し、その委員会において暫定的に一時認定をすることになった。今後、「伴走型支援士協会」（仮称）が設立された時点で、協会の認定とすることになった。その際、認定の再発行を行うこととなった。

③ 資格認定委員会のメンバー

ホームレス支援全国ネットワークに設置する資格認定委員会構成メンバーは、以下のように決定された。

◇ 委員長：炭谷茂

◇ 委員

- ・中山徹
- ・立岡学
- ・奥田知志
- ・ホームレス支援全国ネットワーク以外の学識経験者やマスコミ関係者については、就任を打診することになった。

④ 認定講座に実施する試験内容と採点について

- ・サポート・プラン作成を最終試験として実施する。
- ・試験作成はテキストチームが行う
- ・採点業務の協力者

採点：立岡、中山、福岡 PS ケアマネが決定された。

⑤ 講座のコースは積み上げ方式とする。

- ・原則はすべての講座への出席であるが、出席した講座毎について単位認定を認める。
- ・出席した講座分は次年度持ち越しを可能とし、「伴走型支援士単位修了証」を発行する。

⑥ 追試、再試験制度の試験的導入

- ・試験不合格の場合の対応については、再提出か追試を行う。

⑦ 資格認定の証明

- ・認定証（表彰状タイプ）・認定カードを作成
- ・名称「伴走型支援士 2 級」で発行する ※「伴走型支援士単位修了証」を発行する
- ・発行者名：「NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク 伴走型支援士認定委員会委員長 炭谷茂」
- ・全国ネット印鑑を押印する。

3) 3 月 1 9 日伴走型支援士育成検討委員会での認定制度検討チームの報告

①資格認定委員会「伴走型支援士 2 級」の資格認定について

②資格認定委員会構成員について

委員長炭谷茂、他 9 人の委員を了承。

③認定講座内容と試験内容について

- ・ホームレスを含む生活困窮者を支援する人を増やすための講座であるが、試験を実施する。主に、生活困窮者がゼロから生活を立て直していくための経験や実践が学べる講座とする
- ・試験内容について、困窮者支援の基礎となるべき例題から出題する方向で進めたい。

④講座の単位について

⑤認定証明の発行について

⑥認定制度の今後の方向性と課題

- ・伴走型支援の定義の吟味
- ・既存の資格と異なる実践的な資格とするための更なる改善の必要性
- ・今日の伴走型支援士の具体的対象の例示—ホームレス（路上者）、孤立する生活困窮者、東日本大震災等被災者など。
- ・平成 24 年度以降、この資格制度の継続の仕組みの検討の必要性がある。その方向として、「伴

走型支援士協会」(仮称)の設立や独自のファンディングの検討等。

（５）伴走型支援士資格認定委員会

（４）の伴走型支援士認定制度検討チームでの検討の結果、全国ネットの中に、外部の学識者やマスコミ関係者から構成される資格認定委員会を設置した。

この委員会の目的は、伴走型支援士の資格認定を行うことである。

委員会は、支援団体関係者、教育・福祉関係学識者で構成する委員長、委員で組織される。

委員会メンバーは、以下の通りである。

表 3-5

委員長	炭谷 茂	社会福祉法人恩賜財団済生会 理事長
委 員	奥田 知志	NPO法人北九州ホームレス支援機構 理事長
委 員	新保 美香	明治学院大学 教授
委 員	杉村 宏	北海道大学 名誉教授
委 員	立岡 学	NPO法人ワンファミリー仙台 代表理事
委 員	中山 徹	大阪府立大学 教授
委 員	原 昌平	読売新聞大阪本社・編集委員
委 員	藤森 克彦	みずほ情報総研 主席研究員

１）第１回資格認定委員会（2012年3月19日 13:00-15:00）

このパイロット事業では、単に「講習」受講による資格認定ではなく、「資格」付与型を採っていることから、今年度では、2012年3月11日の最後の講座においてペーパー試験（1時間）を実施した。この試験結果を踏まえ、伴走型支援士資格認定委員会を開催し、「伴走型支援士2級認定資格」に関する議論・協議を経て資格を認定した。

【議題】

1) 認定資格委員会の設置とメンバー、規程等について

オブザーバーとして、稲月正（北九州市立大学）、副田一朗（NPO 市川ガンバの会）、水内俊雄（大阪市立大学）、森松長生（NPO 北九州ホームレス支援機構）、平井美和（NPO 法人ワンファミリー仙台）が参加した。

主な議題と決定された事項は以下の通りである。

3月9日～11日に実施された「伴走型支援士2級認定講座」の認定に関して、決定事項は、以下の通りである。

A 認定試験を受けることができる受講の要件—全講座を受講すること。

B 認定の方法—試験の結果により認定判定を行う。

C 合格ライン—合格ラインは試験 60 点以上。

《救済策》

・試験 50～60 点の方にはレポートを提出して貰い、合格に引き上げる場合もある。

・レポート内容は、大問Ⅱで選択した問題を再度解答すること。

D 認定証と認定カード— 提案書類の内容で承認（参考資料参照）。

E 認定期間（資格の有効期限）— 5 年間。

F 更新の方法— 更新講座の受講と修了レポートの提出

※ 受講した講座に関しては単位認定をする。

4 今後の課題

今年度、パイロット的に伴走型支援士育成事業を実施した。その主な事業内容は、資格認定講座の開催、それに向けたテキスト作成、資格認定の仕組みの検討である。事業実施で浮かび上がった課題を、以下、指摘しておく。

（１）資格認定講座の開催について

当初、参加者を 50 人程度と想定していたが、今回の参加者は約 90 人と予想を大幅に超えた。一部参加や海外からの参加もあった。また、大都市だけでなく、北海道から沖縄まで各地の支援団体からの参加がみられ、パイロット事業としては成功裡に終了したと考える。

しかし、参加者の意見・要望などから今後開催する上での幾つかの課題が浮き彫りとなった。

①実施体制の問題

- ・今回、認定講座実施チームを中心に体制をつくったが、今後の実施にあたっては、準備を担う事務局体制の確立など早い時期からの準備が必要である。

②開催場所と開催地域について

- ・開催会場は 1 ヶ所が望ましいことや地域については全国 5 ヶ所くらいを選定し、年度ごとの移動開催していくことが望ましい。

③開催日程の検討

- ・土日開催の是非の検討。

④受講定員

- ・次回開催では参加定員数の管理が必要。

⑤認定講座プログラムについて

- ・講座プログラムの受講時間に質疑の時間を入れるなどの工夫が必要である。
- ・交流プログラムは非常に重要であることが判明した。そこで、開催方法についてより工夫が必要である。

⑥テキストと講師の関係について

今回、テキストの執筆者と講師は別であったため、それによるメリット・デメリットについて、今後検討が必要である。

⑦資格認定試験について

- ・「時間が足りない」等の意見が多く、時間設定や試験問題の量・難易度等についてより検討が必要がある。

⑧受講後の対応について

- ・「資格付与」が目的にならない。
- ・講座外での「伴走型支援士」からの相談を受けつける窓口を作る必要がある。またこれらを考慮し、認定講座開催中にも、講師などによる「相談コーナー」の設置等の工夫を検討する必要がある。

（２）テキスト作成について

今回、2 級の認定講座向けに約 200 ページのテキストを作成した。また、講座修了後寄せられた意見を踏まえて、改定を進めていく必要がある。

①今回の実施を踏まえた「2 級」コースのテキストの改定作業の必要

- ・講座内容の妥当性、それぞれの講座の論点の追加、粗密のある箇所の是正、専門用語等の精査などの編集作業を進めていくことが求められる。
- ・今回の 2 級のテキストは、路上のホームレスに対する支援を想定したテキストであったが、改

定の際には、伴走型支援の対象者の議論を踏まえて行うことが必要であろう。

②マルチメディアの活用法を工夫

- ・今回、全講座をビデオで撮影し、マルチメディア教材の素材とする作業を行った。それを DVD に納め本報告書に添付している。この活用の方法等の検討は今後の課題として残っている。

③上記（１）で指摘されているように、受講後のアフターサービスの仕組みや提供方法の検討がこの人材育成事業にとり入れていくこともまた問われている。

（３）資格認定制度や育成事業あり方の検討の継続

- ・今回は、時間的な問題や育成すべき人材の支援対象の変容の動向も加味したため、ホームレス支援全国ネットワークの中に資格認定委員会を設け、２級の資格認定を行った。しかし、平成 24 年度以降、この資格制度の継続の仕組みの検討の必要性がある。その方向として、「伴走型支援士協会」（仮称）の設立や独自のファンディングの検討等が該当しよう。

- ・資格認定の前提となるホームレス支援を含めた伴走型支援の定義の吟味も必要である。

- ・当面の具体的支援対象と考えられるのは、

A 路上層（ホームレス）

B 震災被災者

C 生活困窮+孤立層 である。

これらの人々に対するコーディネート（伴走型支援）とサポートプランが付くといった形態がイメージとして考えられる。

- ・また、既存の資格と異なる実践的な資格とするための更なる改善の検討が必要である。

2012 年度、この伴走型支援士育成事業は、２級コースだけでなく、プロ職員を対象とした１級コースや「マネジメント」コースも実施する予定となっている。

したがって、今年度の実績を踏まえ、１級コース、マネジメントコーステキスト作成、講座開催の具体的実施方法などそれぞれに対応した検討を早急に開始する必要がある。事業継続の仕組みの検討作業が強く望まれている。

平成 23 年度 セーフティネット支援対策等事業補助金
社会福祉推進事業 伴走型生活支援士育成事業

伴走型支援士 2 級認定講座 テキスト

目 次

はじめに	
1 章 ホームレス支援の本質論 I	
1. 「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」について	
2. ホームレスとは誰か	
3. ホームレス支援とは何か	
4. ホームレス支援には何が必要かー北九州での事例をもとに	
5. 女性ホームレスから見えてくるものは何か	
6. おわりにー支援の方向性	
2 章 ホームレス支援の技術論 I	
1. ホームレス支援の全体のフロー	
2. ホームレス支援の概要	
3. 第一線の支援ー巡回相談による支援の技術	
4. 第一線の支援ー炊き出しなどー「今日のホームレス/生活困難者を支援する」...	
3 章 ホームレス支援と社会保障論 I	
1. 社会保障制度の全体像とホームレス	
2. 社会保険とホームレス支援	
3. 生活保護とホームレス支援	
4 章 ホームレス支援と居住支援 I	
1. ホームレス状態とハウジング	
2. 脱ホームレス後のハウジング	
3. ハウジング支援の中身ーハウジングの獲得にいたるまでー	
5 章 ホームレス支援と就労支援 I	
1. ホームレス支援における就労支援の位置と意義	
2. 自立支援センターによる就労支援策	
3. 多様な就労自立への道	
6 章 ホームレス支援とアフターサポート I	
1. ホームレス支援におけるアフターサポートの目的と意義	
2. アフターサポート段階におけるケアマネジメント	
3. ケアマネジメントの要素	
4. ケアマネジメントにおける視点	
5. ケアマネジメントの過程	
6. まとめ	
7 章 ホームレス支援と社会福祉 Iー障害者福祉	
1. ホームレス支援における障害者の実態	
2. 障害の特性	
3. 各依存症の特性	
4. 障害者福祉の制度	
5. 援助のきっかけ	
8 章 ホームレス支援のための更生保護 I	
1. 更生保護事業の制度理解ー現状と課題	
2. 更生保護事業の展開	
9 章 ケアプラン方式によるホームレス支援 I	

「伴走型支援士2級認定講座」参加者の皆様へ

NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク

理事長 奥田知志

伴走型支援士2級講座参加者の皆様。本講座への参加を心から歓迎致します。ホームレス支援全国ネットワークでは、このようにして、ホームレス支援に携わる人材育成のプログラムを、実験的にではありますが始めることができることを喜びつつ、参加者の皆様に大きな期待を寄せております。

これまでホームレス支援は、路上で困窮状況に追いやられている人々と出会った者たち、法の整備も整わない、あるいは不当な法の運用の状況下、それでも目の前のいのちを何とか支援しようとする人々によって、担われてきました。他の分野に比べて、全く未知の分野であり、まさに手探り状態の日々でありました。現場を担う個々の者たちの情熱と経験によって担ってきたと言えます。

しかし、このような現場の経験が積み重ねられる中で、ホームレス支援、あるいは困窮者支援の体系というものの輪郭が見え始めたのも事実です。今回の人材育成のプログラムの実施は「未熟な支援者を教育する」ということではなく、これまで長年努力し積み重ねてきた、それぞれの現場の経験をできる限り共有し、それがある程度体系化されることに主眼を置いています。

2002年にホームレス自立支援法が成立し、国も一定の法的整備、支援体制を整えてきました。しかし、これまでの国の枠組みは、路上生活者に対する緊急的支援の域に留まっていた感は否めません。結果、ホームレス支援の中身について、特に外部からは「よくわからない」という印象や「居住確保と就労支援」あるいは「生活保護支援」など、単発の「点」の支援の印象を持っている人も少なくありません。本年8月には、現在の自立支援法は期限を迎え、その後の後継法についても議論も活発になってきています。その中で、ホームレス支援を担う人材の確保と育成は、急務であると言えます。

そこで、ホームレス支援全国ネットワークでは、昨年より厚生労働省の社会福祉推進事業の補助金を受け、このことについての調査研究を行いました。さらに、本年はその継続として実際の人材育成研修会を実施することといたしました。育成人材の名称は、当初「ホームレス支援士」と呼んでいましたが、議論の結果「伴走型支援士」ということにいたしました。今後PS(パーソナルサポーター:伴走型支援者)などの仕組みが困窮者支援の大きな部分を担うと言われています。ホームレス支援の現場において行われてきたのは、正に伴走しつつ支援を行うというスタンスでありましたので、この名称といたしました。

また、昨今話題となった「貧困ビジネス」に関する議論の中で、ホームレス支援もしくは支援施設のスタッフのスキルや資格に関する「疑念」も多く聞かれました。社会福祉士等の資格なども有効ではありますが、全国ネットとしては、まず、自分たちがこれまで現場で積み重ねてきた経験、実践を踏まえ、ホームレス支援において重要なスキルを明確にし、カリキュラムにすることで、なるべく多くの人々と共有したいと考えています。そうすることによって、ホームレス支援を担うスタッフに関しての明確な説明ができるものと思います。さらに講習を受けることで、これまで自分たちが行ってきた支援の実情を検証する良き機会ともなります。

研修終了者には、「伴走型支援士」の認定証を発行致します。来年度は1級講座の開講も予定しております。また、今後このパイロット事業の成果を踏まえ「伴走型支援士協会」の設立に向けて議論を深めたいと思います。情熱と経験を持った皆様の参加を心から歓迎しつつ、これからの「困窮・孤立者」の支援を共に一層充実したものにしていきましょう。

1. ホームレス支援の本質論 I

《目標・ポイント》

この章では、以下の点について考えることを通してホームレス支援の基本的な内容を理解することを目指す。

第1に、「**ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法**」についてである。本法はホームレス支援の基本となる法律であり、2012年までの時限立法である。その内容と課題を理解する。

第2に、ホームレスの定義である。ホームレスを野宿生活者としてのみとらえるべきではない。不安定な居住状況にある生活困窮者と広くとらえるべきである。また、ホームレス状態は、物理的困窮を示す「**ハウスレス**」と社会関係的困窮を示す「**ホームレス**」という両局面から理解すべきである。

第3は、ホームレス支援に必要なことについてである。上記の定義からは、広義のホームレスへの支援、「ハウスレス」と「ホームレス」への支援が必要である。

第4は、そうした支援の仕組みについてである。NPO 法人北九州ホームレス支援機構では、炊き出し－相談－自立支援－アフターサポートからなる**トータルサポート**の理念に基づいた支援を行ってきた。その基盤となるのが①**伴走型支援**と②**アフターサポートつき中間ハウジング**である。

第5は、**女性ホームレス**についてである。そこからは労働市場での排除とともに家父長制的家族への「**囲い込み**」という複合的な社会的排除の仕組みが見えてくる。

第6に、これからの支援の課題である。ここでは①**社会的就労の仕組み**、②**社会的自立のための相互支援**、③**ホームレス支援の専門スタッフの育成**を指摘した。

1. 「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」について

1.1 ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の概要

1990年代からホームレスと呼ばれる人々が都市空間に顕在化するようになった。東京都や大阪市など大都市では緊急対策的な支援が行われたものの、それらは抜本的な対策にはならず、国レベルでの対応が要請された。その結果、2002年8月、「**ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法**（平成14年8月7日法律第105号）」（以下、ホームレス自立支援法）が公布、施行されたのである。

この法律は、「『ホームレス』に対し、雇用や住居の確保、医療の提供など総合的な自立支援策を国や地方公共団体が責任を持って行うことを目的としており、10年の時限立法ではあるが、障害者基本法のような主体別の総合的権利保障法」である（笹沼 2002:25）。まずはホームレス支援の基本となるこの法律の内容と問題点を整理しておこう。

第1条（目的）では、この法律の目的を「ホームレスの自立の支援、ホームレスとなることを防止するための生活上の支援等に関し、国等の果たすべき責務を明らかにするとともに、ホームレスの人権に配慮し、かつ、地域社会の理解と協力を得つつ、必要な施策を講ずることにより、ホームレスに関する問題の解決に資すること」とする。つまり、「自立の支援」と「ホームレスとなることを防止するための生活上の支援等」によってホーム

レス問題の解決をはかることが目的とされている。重要なのは、「国等の果たすべき責務を明らかにする」と謳われている点である。また、「人権への配慮」や「地域社会の理解と協力」が必要なことを示した点も評価できよう。

その一方で、本条（ならびに第3条）では「自立の意思があること」が法の前提となっているように読める。面接で落とされ続けたり、生活相談にいつでも相手にされなかったりすれば「自立の意思」が萎えることは当然ありえる。「自立の意思」は状況によって変化するものであり、それを認識や支援前提に据えることには問題がある。ただし、菊池馨実（2009:109）によれば、同法の立法過程においては「自立の意思」がない場合でも支援の対象になることが確認されている。また、当事者主権の観点から考えれば「（不適切な）ケアを強制されない権利」（上野, 2011:61-2）も存在する。それゆえ、支援の前提として「自立の意思」の確認を「自己決定権」の保証と解釈する（読み替える）こともできよう。

第2条（定義）では、ホームレスを「都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者」と定義する。つまり野宿生活者である。もっとも、同法では施策の対象として「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」を含んでおり、支援対象が上記の意味でのホームレスに限られているわけではない（3条1項2号、8条2項3号）。しかし、自立支援法において、ホームレスになるおそれのある者とホームレスとは同列には位置づけられていないように思われる。対象をどう定義・認識するかは支援の具体的方策と直接関わってくる。それゆえ、ホームレスを狭く限定することは大きな問題をはらんでいる。この点については次節（2. ホームレスとは誰か）で改めて論じることになろう。

第3条（ホームレスの自立の支援等に関する施策の目標等）では、施策の目標として以下の3つが挙げられる。すなわち、①自立の意思があるホームレスに対する安定した雇用の場所の確保、就業の機会の確保、安定した居住の場所の確保、保健及び医療の確保、生活に関する相談及び援助によるこれらの者の自立（3条1項1号）、②ホームレスを余儀なくされるおそれのある者が多数存在する地域を中心として行われる就業の機会の確保、生活に関する相談及び指導の実施その他の生活上の支援によるホームレス化の防止（3条1項2号）、③**宿泊場所の一時的な提供、緊急に行うべき援助、生活保護法による保護の実施、ホームレスの人権の擁護**、地域における生活環境の改善及び安全の確保等によるホームレスに関する問題の解決（3条1項3号）である。一時的とはいえ宿泊場所の提供、生活保護の適用、人権の保護を規定していることは、当然のことではあるが、評価できよう。ただし、続く第3条2項では施策目標として「**就業の機会の確保**」が最も重要であるとされている。なお、「自立の意思」が支援の前提となっていることの問題点は先に述べたとおりである。

第4条から7条では、各当事者の努力と責務について次のように規定する。すなわち、①ホームレスは国及び地方公共団体の施策を活用すること等によって自らの自立に努める（4条）、②国は第3条1項各号に掲げる事項について総合的な施策を策定・実施する責務を負う（5条）、③地方公共団体は第3条1項各号に掲げる事項について問題の実情に応じた施策を策定・実施する責務を負う（6条）、④国民はホームレス問題について理解を深め、国及び地方公共団体の施策に協力することによりホームレスの自立支援に努める（7条）といったことである。

第8条（基本方針）では、国は実態調査に基づき基本方針を策定せねばならないことが規定されている。その内容は、①就業機会、安定した居住、保健医療、生活に関する相談・指導、②総合的な自立支援、③ホームレスになるおそれのあるものが多数存在する地域を中心に行われる生活支援、④緊急支援、生活保護法による保護の実施、人権擁護、地域における生活環境の改善、安全の確保、⑤民間団体との連携といった事項にかかわるものとされている。

第9条（実施計画）では、この8条で示された国の基本方針に則して、都道府県や市町村は必要に応じて実施計画を策定しなければならないことが示される。

第10条（財政上の措置等）では、国はホームレスの自立支援のために「ホームレスが多数存在する地方公共団体及びホームレスの自立の支援等を行う民間団体を支援するための財政上の措置その他必要な措置」に努めなければならないとしている。ただし、これが努力目標である点、また、菊池（2009:109）が指摘しているように「具体的な施策の内容は法律上明確ではなく、具体的な請求権等を利用者側に付与するものでもない」点などは問題を残していると言えよう。

こうした財政上の措置と共に、第11条では公共施設の「適正利用」の確保のための措置も規定されている。すなわち、公共施設の管理者（行政だけではなく JR 等の民間企業も含まれる）は、当該施設をホームレスが起居の場所とすることによりその適正な利用が妨げられているときは、ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携を図りつつ、法令の規定に基づき、当該施設の適正な利用を確保するために必要な措置をとるものとする、とされる。しかし、この規定が強制的な排除に用いられるとすれば人権保護の上で大きな問題となる。また、そもそも強制的な排除はホームレス支援にとって本質的な解決にはつながらない。ただし、笹沼弘志（2002）によれば、この条文は、実際には「排除禁止条項」と解するべきものである。つまり「適正な利用を確保するための必要な措置」を行うためには、野宿生活による実害の証明、自立支援策との連携、人権保障の規定の遵守などが必要であり、それらが満たされなければ立ち退きの要求はできないのである。

第12条（民間団体の能力の活用等）では、国や地方公共団体がホームレス自立支援施策を実施するにあたって、民間団体が果たしている役割の重要性に留意し、緊密な連携の確保とその能力の積極的な活用を図ることが規定されている。また第13条では国と地方公共団体との連携の必要性を述べる。ただし、上に述べたように財政上の措置（請求権の付与）については明確化されねばならないだろう。

その他、ホームレスの実態に関する全国調査を実施せねばならないこと（第14条）、この法律が10年間の時限立法であり施行後5年を目途として状況の再検討を踏まえ必要な措置が講ぜられること（附則2条、3条）なども定められている。

1.2 ホームレス自立支援法施行後の展開

ホームレス自立支援法施行後の展開についても簡単に触れておこう。2003年には同法第14条に基づき「**ホームレスの実態に関する全国調査**」が実施され、25,296人（男性20,661人、女性749人、不明3,886人）のホームレスが確認された。また、この調査結果を踏まえ「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針（平成15年厚生労働省・国土交通省告示第1号）」が策定された。

2007年には附則3条の規定に基づき、第2回目の「ホームレスの実態に関する全国調査」が実施された。この調査では、全国のホームレス数は18,564人（男性16,828人、女性616人、不明1,120人）と第1回調査から6,732人減少している。その一方で、高齢化、野宿生活の長期化、就労意欲の相対的な減退、自立支援センターなどを経て野宿生活を脱却した後に再び野宿生活に戻ってしまう人びとの存在などが明らかになった。この調査結果をもとに国は「**ホームレスの自立の支援等に関する基本方針（平成20年7月31日／厚生労働省・国土交通省告示第1号）**」を新たに定めている。なお、これらの資料については、章末に示した厚生労働省ホームページ（URL）で見ることができる。

2. ホームレスとは誰か

2.1 野宿生活者とホームレス

ホームレス自立支援法は日本で最初のホームレス立法であり、ホームレスに「特定化した対策を示した法を用意して対処する」方向を示した点（岩田 2002:9）、ホームレスの自立支援について国や自治体などが果たすべき責務を明らかにした点、民間団体との連携とその能力の活用を図るとした点などでは評価できよう。

他方で、問題点も指摘されている。中でも重要なのがホームレスの定義についてである。上述した通り、同法では第2条においてホームレスを「都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者」と定義している。

あらゆる支援活動においてそうであるように、ホームレス支援においても、その対象をどのように理解するのかが非常に重要である。その意味で、この定義は2つの点から問題である。

まず第1に、その概念の範囲があまりに偏狭である点だ。ホームレス自立支援法で規定されているホームレスとは野宿生活者である。しかし、実際には野宿生活者と、野宿には至らないまでも不安定な就労や居住の状態にある人とは連続線上にある。両者は支援の対象としては同じグループなのだ。そこに線を引いてしまうと、有効な支援が展開できなくなってしまう。

2.2 「ハウスレス」と「ホームレス」

第2の問題は、ホームレスという存在や状態の本質にかかわるものである。ホームレスが抱える問題の一つは物理的困窮である。住居がないことは就職を妨げ、様々な社会的手続き（年金や生活保護など）を困難にする。さらにかねらは、食料、衣料、医療など物理的ニーズのほとんどにおいて困窮状態に置かれている。

このような物理的困窮状況を、私たちは「ハウスレス」と呼んできた。炊き出し活動や支援物資の配布、アパート設定、就職支援、生活保護等の諸手続きなどは物理的困窮状態に対する支援である。そして、ホームレス問題を「ハウスレス」問題とのみとらえるのなら、この困窮状況が解消されれば問題は解決したこととなる。

しかし、一旦ホームレスを脱した自立者が再びホームレスへと戻るという事態が起きている。それは一体なぜなのであろうか。ホームレスを「ハウスレス」すなわち野宿生活者とのみ理解し、それに即した支援を講じた結果、再び野宿への回帰が生じたのであるなら、「ホームレスとは何か」、「ホームレス支援とはいかなるものか」について今一度問い直

さなければならない。

私たちは、ホームレスの実態、もしくはかれらの抱える問題は「ハウスレス」ではとらえ切れないと考える。「ホームレス」と「ハウスレス」とは、相互に関連しつつも、別のものである。たとえば、ホームシックとは海外生活などでさびしくなり病気になることである。それは物理的な意味で家屋を懐かしんでいるわけではなく、人が関係から引き離される時に病気になるという事態を示している。「ホーム」とは、家族、友人、知人など、人と人との関係そのものを意味する言葉なのだ。

そうであるならば「ホームレス」とは、関係を喪失している状態もしくはそのような人々を示す言葉に他ならない。確かにかれらは「ハウスレス」状態にある。しかし、かれらの多くは、「ホーム」に象徴される関係や帰属の場所も喪失しているのだ。「ホームレス」とは関係における困窮状態である。ホームレス支援とは、物理的貧困との闘いであると同時に、無縁との闘いなのである。

もちろん、「ホームレス」状態は「ハウスレス」状態とも密接に絡み合う。社会関係は困ったときに支えてくれる互助的なセーフティネットでもある。親しい関係にある人がいれば、お金を貸してくれたり、住居を提供してくれたりするだろう。さらに、そうしたネットワークは公的なセーフティネットにつないでくれる架け橋でもある。社会関係は生活を維持するための重要な資源（ソーシャル・キャピタル）なのである。

また、「ホームレス」状態は自助の意欲とも関係している。人は社会関係から切り離され無縁となると生きていく意味を失いがちになる。逆に、人は社会的連帯の中に身をおくときに自らの生に意味を感じるのである。それは生きていくための自助の意欲にもつながっているだろう。

2.3 貧困と社会的排除

物質的な資源配分の少なさを問題にするという意味では「ハウスレス」は**貧困**と同義である。岩田正美によれば、貧困という言葉には「あつてはならない」という価値判断が含まれている。したがって、それを問題にすることは社会の責務を問い質すことでもある（岩田 2007:29）。この「あつてはならない」貧困の境界線は、生存を維持する水準にとどまるべきものではない。事実、先進社会では、その基準は「社会のメンバーとして生きていくのに必要な費用」に設定されている（岩田 2007:49）。

一方、「ホームレス」とは関係的困窮であり、さまざまな関係から切り離された状態を意味する。だがかれらは、関係的困窮状況に自ら「なった」のか。それともそうした状況に「された」のか。両者の違いには自覚的であるべきだろう。

財・権力を持つ人びとや行政権力が、ある特定の人びとを社会のメンバーとなる資格を持たない存在として主要な社会関係や社会制度から締め出すことを**社会的排除**と呼ぶ（西澤 2010:21）。「ホームレス」とは社会的排除によって無縁化された状態でもある。

分業が進んだ社会の中で人が生活していくためには社会の中に組み込まれる必要がある。社会的資源の配分は、市場による交換（お金でモノやサービスを買う）の他、自助、互助、公助によってなされる。しかし、「ホーム」すなわち帰属する家族、地域、組織を持たず

定住していない人たち（単身・住所不定・無職）は、往々にして権利や福祉を保障する関係や制度の枠から閉め出されがちである。その結果、人は「ホームレス」となり「ハウスレス」となるのである。主観的には「ホームレス」に「なった」と意識されていても、社会的排除によって構造的に「ホームレス」に「された」場合も多い。

2.4 自己責任論と社会的排除

ホームレス問題の原因が社会的排除にあるのであれば、それは社会的に解決していかなければならない課題である。しかし、この社会的という言葉に対して、個人の責任を強調し、社会的支援を極端に制限しようとする意見もある。いわゆる**自己責任論**だ。

だが、自己責任論にはいくつかの点で問題がある。

第1に、ホームレスになったのは個人の努力や能力の欠如のみが原因である、というのは事実ではない。これまで多くの研究が明らかにしているように、本人の教育年数（学歴）や職業的地位は出身階層（親の社会的地位）によって影響を受けている。子どもは親を選んで生まれてくることはできない。また、生まれた年や地域によってもライフチャンスに大きな違いがあるだろう。「バブル世代」「ロスジェネ世代」という言葉があるように、本人の努力や能力とは関係なく、景気、雇用情勢によるライフチャンスの世代的、地域的な格差は存在するのである。タイムマシンがない以上、過去にさかのぼって出発点の不平等を是正することはできない。信頼と活力のある社会を維持していくためにも社会には事後的にそうした不平等を是正していく責務がある。

第2に、そうであれば、自己責任を問う前に社会の責任をまずは問うべきだ。そもそも人は一人では生きていけない存在である。分業の発達した現代社会において自分一人で生きていけるかどうか考えてみればよい。社会的分業とは、相互に補い、助け合う仕組みである。そうした赤の他人が助け合う仕組みが「社会」なのだ。社会がある人びとを排除し不利な位置に押しとどめているのであれば、それを是正したうえで個人の責任を問うことが正義にかなうのである。

3. ホームレス支援とは何か

3.1 「ハウスレス支援」と「ホームレス支援」

社会レベルでの構造的な排除の問題であっても、それを是正していくのは、個人レベルでの実践である。個々の支援活動が、ひいては社会的排除の構造を変えていく。しかし、支援活動が、ただ単に「支援物資」を配っているだけのものであるのならそれは根本的なホームレス問題の解決にはならないだろう。「関係の回復」に対する取り組み、すなわち「**ホーム**」の構築がホームレス支援の重要課題なのである。

ホームレス支援において支援者が常に問わねばならないことは「かれらにとって何が必要か？」ということと共に、「かれらにとって誰が必要か？」ということである。「**何が必要か**」という物理的な問いと「**誰が必要か**」という人格的問いとを、支援者側が併せ持つことがホームレス支援の本質的なあり方である。

そこには人格的な関係が生まれ、時にはぶつかり合い、時には互いに励まし合う。そのような「人の営み」自体が、元来私たちがもつべき「ホーム」であり、それを取り戻すことがホームレス支援の目標である。そして、もしそれが無いならば「ホーム」を作ることがホームレス支援活動そのものとなる。

3.2 支援とは社会をつくる運動である

私たちがこのような「関係の喪失」という視点で「ホームレス」を理解するのなら、問題はもはや野宿状態に置かれた人々に限った問題ではなくなる。そこに野宿生活者を生み出すこの社会そのものが持つ問題が浮き彫りにされる。

このようにホームレスを理解するのは、何もホームレス問題を社会全体の問題として曖昧に一般化したいからではない。「関係の回復」、もしくは「関係の創造」というものが、ホームレス支援の現場で実際に大変重要かつ有効な支援であると同時に、野宿生活者を生み出す社会そのものをとらえるために「関係の喪失」としてのホームレス問題という認識は必要なのである。

私たちが2004年に実施した調査によると、ホームレスになる前に「相談したいことがあった」と答えたホームレスの約4割は、路上生活になる直前に「誰にも相談しなかった」と回答していた。かれらは最終的には野宿（ハウスレス）となったが、まだ地域での生活が困窮状況に陥った時点で誰にも相談できなかったのだ。野宿状態になる以前から「孤立」状態にあり、「ホームレス＝関係の喪失状態」であったと言える。

このように、人は「ホームレス」から「ハウスレス」へと向かうのであって、野宿（ハウスレス）は関係の破綻の末に訪れる最終的な段階だと言える。よって、ホームレスを「関係の喪失」と認識することは、野宿生活者を生まない社会の形成という観点からも重要であり、ホームレス問題の根本的対策にとっても重要な視座なのである。

ホームレス支援が「かれらを社会に戻すこと＝社会復帰活動」に終始するのなら、それは根本的な問題解決にはならない。なぜなら「復帰するところの社会」そのものが「ホームレスを生み出した社会」に他ならないからである。「そこに戻す」だけでは今後も新たなホームレスが生み出され続けることとなり問題は拡大再生産されるであろう。支援活動をする者は、この活動が困窮状態におかれた個々人に対する支援であると同時に、新しい社会のあり方を模索していく射程をもった活動であることを目指さねばならない。その意味でホームレスの支援は「ホームレスを生まない社会」、「無縁化を阻止する社会」を創造していく活動なのである。

3.3 「無告の民」の可視化と代理的提言（アドボカシー）

「ホームレスを生まない社会」の創造のためには、日常的な対人支援の他に、政策への関与も必要となる。そのためには調査も大切だ。調査と言っても大げさに考えることはない。しっかりと話を聞くこと、対話することが基本である。ホームレスとの対話、他の支援者との対話、そして、それを受けての自分自身との対話。支援の形は、その都度、そうした傾聴と対話を通して浮かび上がってくるものだろう。その意味で、支援はそれに関係する人びととの「間（あいだ）」にある。

傾聴、対話、調査によって見えにくかった実態と問題が可視化される。ホームレスの多

くが無縁の中で過ごしている。かれらは、無縁であるがゆえに「無告の民」でもある。「無告の民」とは「自らの苦しみや痛みを告げ訴えるところの無い人」だ。無告・無縁であるために、かれらの苦しみや、その苦しみの本質にあるものは、なかなか社会に伝わることはない。その人が生きた歴史と叫びは誰にも顧みられることはないのである。

聴くこと、対話すること、調査を通して、そうした声を政策に反映させていくことは、不可視化されていた**無告の民の姿を可視化**し、「ホームレスを生まない社会」を実現するための営みである。それらは**代理的提言（アドボカシー）**と呼ばれるものだ。行政施策の問題点を発見し指摘することは NPO の重要な役割である。同時に、経験的な事実に基づいて代案を提示することも NPO の大切な役割だ。私たちは、代理的提言（アドボカシー）への志向も、ホームレス支援の本質的要素だと考える。支援活動が行政の単なる「下請け」になるかどうかは、代理的提言ができるかどうかにかかっているとも言えよう。

4. ホームレス支援には何が必要かー北九州での事例をもとに

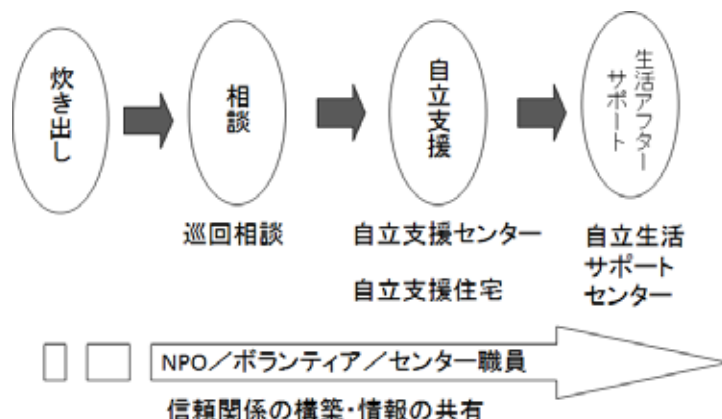
4.1 トータルサポートー「点の支援」から「線の支援」へ

4.1.1 トータルサポートとは

では、このようなホームレス支援をいかにして進めていけばよいのだろうか。ここでは NPO 法人北九州ホームレス支援機構（以下、支援機構）で取り組んできた事例を紹介することにしたい。もちろん、支援団体の規模、理念、問題状況、地域資源等の環境条件などには地域差があるため、北九州での事例がどこでも適用可能とは言えない。また、そもそも支援には「正解」などはない。しかし、ホームレス支援に必要な方向性を示すという点では、ここで紹介する事例は一つの形を示していると私たちは考えている。

その第1は、**トータルサポート**という考え方である。その概念図を、図 1-1 に示した。ホームレス支援は、人間の生の全領域に関する支援である。そのためには「点の支援」ではなく「**線の支援**」が必要だ。炊き出しのような命を守る活動から相談や自立支援を経て自立生活維持のためのアスターサポートまで、それぞれの「点」における支援が連続して繋がり、一本の「線」を描くとき、その人の生の全領域、もしくは人生そのものに付き合う体制が整う。支援の基本的スタンスは「出会いから看取りまで」である。

図 1-1 トータルサポートの概念図



こうした「線」の支援は「関係の回復」という課題との取り組みそのものでもある。「点」と「点」との隙間をいかに埋め繋ぐのかは、ホームレス問題を「関係」の問題ととらえ支援活動をする者にとっては重要な課題である。私たちの活動も、当初は炊き出し活動だけの「点の支援」であった。それは組織的な力量の問題だけでなく、野宿生活者問題の中心が「ホーム（関係）」の課題であるとの認識が欠けていたことに起因していたように思う。しかし、その後、「点の支援」が「線」へと繋がり始めた頃、特に自立支援において大きな成果を生み出すようになった。

4.1.2 トータルサポートの流れ

北九州でのトータルサポートの流れを簡単に紹介しよう。

第1に、「炊き出し」活動を中心にした「今を生きること」に対する支援である。これは、命をまもる基礎的支援と位置づけられる。食事、衣服、医薬品の提供、救急搬送、ボランティアの医師による健康相談、散髪、よろず相談、仕事の紹介など炊き出し現場での働きは多岐にわたる。炊き出しは、支援物資配布というかれらの直近の必要をカバーすると同時に、その後に続く相談支援、自立支援といった一連の支援の入り口という意味も大きい。

また、炊き出しは野宿の現場で行われる。支援者は、野宿場所を訪ねて周り声をかけ、相談にのる。ホームレス状態にある人にとってもっとも苦しい現実を直接見、話を聞く。「しんどさ」をいくらかでも共有することは信頼の基礎となる。「もう死んでしまいたい」と思っていたあの夜、支援機構が来てくれた。もう一度生きようと思った」。これまで、そんな言葉を幾度となく聞いてきた。野宿現場での出会いがその後の支援の「基礎」となる。「一番困っていた時に来てくれた」という信頼関係がその後を決定すると言ってよいだろう。ゆえにこの部分は、その後に続くあらゆる支援の「基礎」なのである。

第2は、「相談」である。炊き出しにおける出会いから自立に向けた様々な相談が始まる。就職相談、年金、借金、家族問題、生活保護、保証人、健康問題などである。もちろん、野宿状態である現状では相談を受けてもすぐに解決できる事柄は少ない。しかし、相談自体に大きな意義がある。なぜならば「ホームレス」とは、誰にも相談できない者を指すことばでもあるからだ。解決できなくとも「とにかく相談には乗る」。萎えかけた気持ちを相談自体が支える。

第3は、「自立支援」である。相談を重ねた結果、それぞれ自立に向けた具体的な道に進む。就労自立が可能である人は、市との協働事業である自立支援センターへの入所を勧める。年金受給によるアパート設定を希望する人には、そのための支援を行う。また、就労自立が困難な高齢の方には自立支援住宅への入居を勧める。さらに、保証人バンクの設置なども行ってきた。

第4は、「アフターサポート」である。これはホームレスを生まない社会の形成部門として位置づけられている。一旦就職し居宅設置をした人は地域生活者である。しかし、「ハウスレス」から脱しても「ホームレス」からの脱出という課題は残っている。支援機構では、2005年4月に自立生活サポートセンターを開設し、自立者が地域において生活を継続できるための支援を始めた。

さらにこの段階での支援の課題は、現在はまだ地域での自立生活をしているが野宿状態

になる危険性が極めて高い人に対する支援をいかにして行うかという点にある。従来ホームレス支援の活動の中心は、野宿状態に陥った人に対する「出口支援、脱出（自立）支援」が中心であった。出口におけるセーフティネットに関しては様々な取り組みがなされ成果も上がり始めている。一方で「入り口を塞ぐ」意味でのセーフティネットづくりはこれからの大きな課題となる。すなわち「ホームレスにならないための支援」が重要となる。

4.1.3 トータルサポートの特徴とメリット

北九州におけるホームレス支援は、以上3つの部門がひとつのNPO、すなわち支援機構によって担われ、ひとつの支援の流れとして行われているところに最大の特徴がある。炊き出しからはじまって、相談、自立支援、アフターサポートと、一貫して「同じ顔」が付き合っていく。

このようなトータルサポートの第1のメリットは、それが信頼関係構築に有効であった点である。各種の支援プログラムを実行していく上では信頼関係の有無が問われる。野宿というもっとも苦しかった時に「来てくれた」という経験が、その後の支援のベースとなり、支援の成果が出ない時も関係を持ち続けるという一点で前に進めるのである。だが、信頼関係は時間をかけなければ生まれない。トータルサポートによる支援の一連の積み重ねは、そうした信頼関係を醸成する上で効果を持つ。

第2のメリットは、多様なステージをもっている支援プログラムが有機的に関連付けられていることにある。ひとつのステージで失敗しても別のステージで関わり続け、次の手を打つことができる。一回勝負で終わらない粘りがトータルサポートには可能なのである。

第3のメリットは、支援者側が一人ですべてを抱え込み、孤立しないという点である。ある程度分業化された支援の中で一人の人を数名のスタッフが連携しつつサポートしていく。その部門だけでは見えてこない課題や問題点を他の部分でその人と関わったスタッフがアドバイスを行う。トータルサポートを通して、炊き出しや相談、就職支援など、それぞれの場面における当事者とのやり取りを経験として共有し、複合的な視点で当該者をとらえることができる。

第4のメリットは、支援の各段階での情報をデータベース化することによって情報の共有がよりスムーズに行われることである。

4.2 伴走型支援

4.2.1 持続性のある伴走的コーディネート

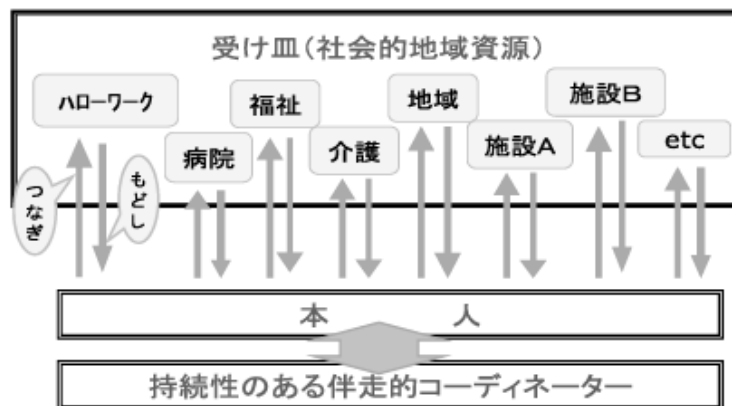
このようなトータルサポートを支えるのが①**伴走型支援**の仕組みと②**アフターサポートつき中間ハウジング**である。前者はソフト面、後者はハード面での基盤とも言える。アフターサポートつき中間ハウジングについては第4章（ホームレスのための居住支援Ⅰ）で扱われるので、ここでは伴走型支援、すなわち**持続性のある伴走的コーディネート**の考え方について説明しよう。

一般に支援という行為には2つの側面・機能がある。第1に、サービスを提供する「受け皿」、すなわち福祉資源を提供するという機能である。家族によるサポートを例に考えてみよう。家族は住、食、寝、子育て、教育、看護、介護など、様々な受け皿としての機能を受け持ってきた。社会的分業の進展によって、これらのサービス提供は公的制度や民

間企業によっても担われるようになってきた。

だが、支援にはもう1つの側面がある。支援の第2の機能は、「持続性のある伴走的コーディネート」である。再び家族を例にとろう。家族は、福祉を提供するだけでなく、メンバーのニーズに合わせて必要なサービス提供機関を伴走的にコーディネートする機能も果たしている。例えば、親は子どもが病気になったら病院に「つなぐ」し治ったら「もどす」。また、「あと何年で中学校へ進学する」など、長期展望に立った計画を持ち、それに沿って準備をする。さらに、もし「つないだ」先の受け皿が適正でないなら、すぐに次の受け皿につなぎ変える。家族はそうした受け皿のチェック機能も果たしてきた。このような「つなぎ・もどし」の連続的な作用や総合的段階的なサポートの組み立てが、持続性のある伴走的コーディネートなのである。その概念図は図1-2に示すとおりである。

図1-2 伴走型支援の概念図



出典（奥田 2010:43）

4.2.2 伴走型支援のポイント

このような伴走型支援、持続性のある伴走的コーディネートのポイントを5点ほど挙げておこう。

（1）受け皿とコーディネートの分離

第1のポイントは、上述した通り、**受け皿と伴走的コーディネートの分離**である。伴走的コーディネーターは、社会的資源である受け皿に関する知識を有する者であり、当事者の必要を見極め**ケアプラン**と**サポートプラン**を作成する（後述）。これらのプランに即し、社会的資源を総合的・段階的に組み合わせ「つなぎ・もどし」を連続して行う。

コーディネーターは受け皿そのものではなく、被支援者に必要な支援を次々にコーディネートしていく。コーディネーター自身が受け皿の役割を果たすことは極力避けることが肝心である。なぜなら、コーディネーター自身が受け皿となってしまうと、ケアがその部分で滞留し、抱え込み状態に陥るからだ。これでは総合的・段階的なケアプランの進行が妨げられる。

（2）「つなぎ」と「もどし」の連続的行使

第2のポイントは「つなぎ」と「もどし」の連続行使である。これまでも各種の福祉資源に「つなぐ」ことは重視されてきた。しかし、それだけだと「投げ渡し」になる恐れもある。たとえば病院内の医療ソーシャルワーカーが患者の退院をコーディネートする場合、その患者の行き先を見つけ、必要な手続きをする。だが、その後その患者がどうなったかは、病院内のスタッフである医療ソーシャルワーカーには把握できない。

しかし、伴走的コーディネーターは「つなぎ」と共に「もどし」を行うことを前提とする。このため「投げ渡し」を超え、コーディネートがトータルに機能していくのである。

（３）「制度またぎ」のコーディネート

一人の人間の生活や自立に向けた歩みを支えるには、様々な受け皿を組み合わせ、それを総合的、段階的に活用できるようにコーディネートする必要がある。従来の社会保障制度や既存の社会資源の多くは独立しており、縦割り構造になっている。それぞれの受け皿を効率的に活用し、本人ニーズに即して切れ目なく段階的に支援を提供するためには、コーディネートは横断的になされねばならない。この「制度またぎ」のコーディネートが伴走型支援では重要である。先の図1-2は、受け皿を「制度またぎ」しつつ段階的にコーディネートが展開していくことを示している。

（４）受け皿（制度）内コーディネートとの連携

既存の社会資源にはコーディネーターが存在している。病院には医療ソーシャルワーカーが、福祉事務所にはケースワーカーが、介護事業にはケアマネジャーが、施設にはソーシャルワーカーが活躍している。伴走的コーディネートは、これらの既存の受け皿（制度）内コーディネーターとの連携を図る、いわば外部のコーディネーターである。

既存の受け皿（制度）内コーディネーターは、一つの制度内に終始せざるを得ないため、「つなぎ」が「投げ渡し」に終わることがしばしばであった。また、受け皿内コーディネートでは、自分が所属する受け皿に都合のよいコーディネートを行ってしまう危険さえ伴う。現に、医療ソーシャルワーカーによる退院促進や、福祉のケースワーカーによる水際作戦などの事態も起こった。「制度またぎ」を前提とする伴走的コーディネートは、これらの受け皿本位のコーディネートを相対化させる役割も担う。

（５）ニーズ（必要）の発見と新たな受け皿の構築

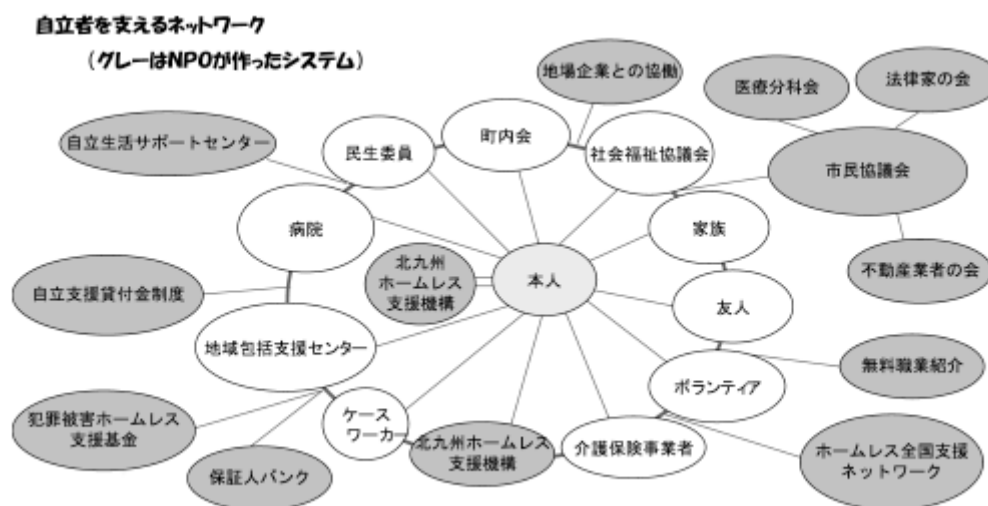
伴走的コーディネーターは、当事者本人のニーズを分析して、総合的で段階的な支援計画を立案する（後述）。しかし、その中で既存の社会的資源では対応できない課題が明らかになる。いわば、この「ニーズの発見」により、新しい社会資源、受け皿の必要性が明示される。伴走的支援が新しい社会資源を構築する情報提供者となる。

図1-3は、北九州において行ってきた伴走的支援における社会資源との連携を示している。本人の横にいる「ホームレス支援機構」は、伴走的支援者としての働きである。伴走者は周囲の受け皿に当事者をつないでいく。

一方で受け皿の中にも「支援機構」が存在するのは、支援機構が独自に行っている「施設」などの受け皿である。また、さらに周囲の枠は、「支援機構」が独自に構築した新たな社会的資源である。

このような伴走型支援の考え方をもとに、私たちは「**絆の制度化**」論を提起している（奥田 2010）。これは、経済的困窮（第1の困窮）、身体的困窮（第2の困窮）とならぶ第3の困窮として関係性の困窮を位置づけ、関係性（絆）の構築を公的な制度として支援するものである。

図 1-3 伴走型支援における社会的資源との連携



出典 (奥田 2010:46)

4.2.3 伴走型支援を支えるもの－ケアプラン、サポートプラン、ケースカンファレンス、データベース

現在、福岡市でモデル事業として実施されているパーソナルサポーター制度（福岡絆プロジェクト）は、「絆の制度化」の実例である（事業概要については章末に示した URL を参照）。この事業をもとに伴走型支援を支える具体的な仕組みを以下に挙げておく。

(1) ケアプランとサポートプラン

持続性のある伴走的コーディネートのためには、「つなぎ・もどし」の連続的な作用や総合的、段階的なサポートの組み立てが必要である。これを形にしたものが**ケアプラン**と**サポートプラン**である。その具体的な形式と内容については、第6章（ホームレス支援とアフターケアⅠ）と第9章（ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ）で扱われる。

まずケアプランであるが、これは本人（絆プロジェクトを利用して地域生活を行うことに同意し契約した人）のニーズに基づく目標についての計画である。福岡絆プロジェクトでは絆支援員（パーソナルサポーター）とケアマネジャーが2度の面談を行ってニーズを整理し支援目標を作成している。

そうしたニーズと支援目標にそってケアマネジャーは総合的な支援計画を作成する。ここでは絆支援員が、他の関係諸機関や関係者（ケースワーカー、ハローワーク職員、利用

者本人にとってのキーパーソンなど)と連携しながら、いかに支援していくかが示される。これがサポートプランである。サポートプランは絆主任相談員と絆支援員の確認を経て、利用者本人の同意のもとで実施される。

これらのプランは、達成状況や本人の状況やニーズに応じて定期的な見直しが行われねばならない。福岡絆プロジェクトでは、サービス開始後1ヶ月、その後は3ヶ月ごとに新たな計画の作成（リプラン）が行われている。

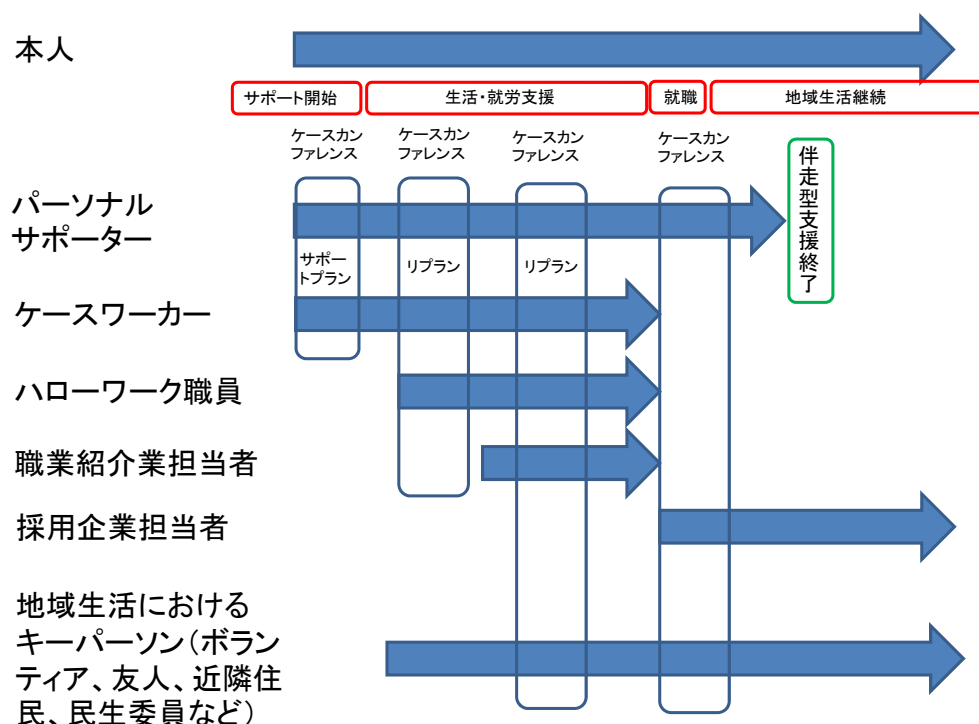
（２） ケースカンファレンス

伴走型支援は**個別型伴走支援**と**総合型伴走支援**に区分的ことができる。パーソナルサポーターによるコーディネートは個別型伴走支援である。それに対して、支援に関係する諸機関や関係者が支援の各段階に応じて自立生活をサポートしていく仕組みが総合型伴走支援である。総合型伴走支援のためのコーディネートが個別型伴走支援である、ということもできよう。

こうした総合型伴走支援の核となるのが**ケースカンファレンス**である。絆支援員（パーソナルサポーター）、ケースワーカー、ハローワーク職員、企業担当者、キーパーソンなどが支援の段階に応じて会合（カンファレンス）をもち本人のニーズに沿った支援の方法や課題を確認する。絆支援員やケアマネジャーは、その検討結果をもとにサポートプランのリプランを行うのである。

ケースカンファレンスに基づく総合型伴走支援の概念は図1-4に示すとおりである。

図1-4 ケースカンファレンスに基づく総合型伴走支援の概念



この図にあるとおり、最初は絆支援員やケースワーカーなどがケースカンファレンスの主要なメンバーだ。次いで本人が就労を目指す段階になればハローワーク職員も主要なメンバーになる。さらに地域での生活が安定していけば、絆支援員も伴走者としての役割を終え、ケースカンファも必要なくなる。この時点で伴走型「支援」は終了である。この段階では、本人は支援されるだけの存在ではない。支援のネットワークを利用するスキルを身につけ自立生活を継続しつつ、自ら他の人びとを支援する。こうした支援のネットワークの一員となることが「絆の制度化」の最終目標である。

(3) データベース

トータルサポートを、より有効な「線」の支援にしていくためには、支援する対象者の情報を一元的に管理し、支援の各段階で必要に応じて参照できるデータベースが必要である。それがあれば過去の記録を参照しながら各人に応じたサービスのコーディネートを行うことができる。ただし、行政との協働によって支援を行っている場合、一元的な情報の管理については関係諸機関との調整が必要となる。また、言うまでもなく、個人情報保護については万全の対策が取られねばならない。

5. 女性ホームレスから見てくるものは何か

5.1 女性ホームレスと社会的排除

ところで、これまでホームレス支援は、暗黙裏に「中高年（50代後半～60代前半）の単身男性」を対象として想定していたように思われる。女性の場合、わざわざ「女性ホームレス」と「女性」を冠することからも、それは伺える。もちろん、こうした認識には実際に野宿生活者となっている人の多くが「中高年（50代後半～60代前半）の単身男性」であった、という事情もあるだろう。

しかし、ホームレスを野宿生活者としてのみとらえるのではなく、社会的排除によって「ホーム」を奪われた生活困窮者としてもとらえるならば、その対象者は「ハウスレス」の範囲を超えた広がりを持つ。非正規雇用の若年ワーキングプア、家庭内近親者からの暴力であるドメスティック・バイオレンス（以下、DV）に苦しみ孤立している女性なども「ホームレス」なのだ。

ここでは、女性ホームレスの置かれた状況から見てくるものについて考えてみよう。そこからは、単に労働市場からの排除ということだけではなく、**家父長制的家族への「囲い込み」**との複合的な関係が見えてくる。

5.2 女性野宿生活者の数

それについて考える前に、まずは女性野宿生活者の数と比率を確認しておこう。2003年に行われた「ホームレスの実態に関する全国調査」では、25,296人の野宿生活者が確認されたが、そのうち女性数は749人、3.1%であった。2007年の同調査では、18,564人中、女性数は616人、3.3%である。さらに、2009年調査では3.1%、2010年調査では2.9%となっており、2003年全国調査以来、女性の比率はおおよそ3%程度で推移している。

ただし、都市ごとに見ると、その比率には違いも見られる。表1-1は、政令指定都市の野宿生活者数の推移を男女別に示したものである。各年度の合計数の横には女性の比率を

示した。

2003 年、2007 年、2009 年と一貫して女性の比率が低いのは、東京都 23 区、千葉市、横浜市、大阪市などである。また、3 大都市圏に位置する政令指定都市の女性ホームレス比率は概して低いことがわかる。これらの都市で女性ホームレスの比率が低い背景には、歴史的に形成された産業構造によって男性労働力が集中しやすかったこと、脱産業化やグローバル化といった産業構造の変動にともなって「中高年・単身・男性」労働力が数多く労働市場から排除されていったことなどがあるように思われる。だが、一定の幅はあるにせよ、絶対的な数値としてはどの都市でも女性の比率は低いのである。

表 1-1 政令指定都市の男女別野宿生活者数の推移

	2003 年調査					2007 年調査					2009 年調査				
	男	女	不明	合計	割合	男	女	不明	合計	割合	男	女	不明	合計	割合
東京都 23 区	—	—	—	5927	—	4114	99	0	4213	2.3%	3030	75	0	3105	2.4%
札幌市	63	2	23	88	2.3%	113	6	13	132	4.5%	73	3	23	99	3.0%
仙台市	193	10	0	203	4.9%	122	7	3	132	5.3%	113	9	2	124	7.3%
さいたま市	—	—	—	—	—	143	7	29	179	3.9%	104	3	13	120	2.5%
千葉市	124	2	0	126	1.6%	101	2	0	103	1.9%	69	1	2	72	1.4%
横浜市	460	10	0	470	2.1%	653	8	0	661	1.2%	685	12	0	697	1.7%
川崎市	822	7	0	829	0.8%	828	20	0	848	2.4%	659	19	13	691	2.7%
新潟市	50	2	0	52	3.8%	34	4	2	40	10.0%	18	5	1	24	20.8%
静岡市	105	12	2	119	10.1%	81	2	4	87	2.3%	43	2	11	56	3.6%
浜松市	122	3	4	129	2.3%	78	3	34	115	2.6%	81	1	3	85	1.2%
名古屋市	1697	56	35	1788	3.1%	587	22	132	741	3.0%	459	16	166	641	2.5%
京都市	545	20	59	624	3.2%	306	18	63	387	4.7%	289	15	31	335	4.5%
大阪市	3623	68	2912	6603	1.0%	3558	91	420	4069	2.2%	3473	68	183	3724	1.8%
堺市	231	3	46	280	1.1%	118	6	9	133	4.5%	85	5	2	92	5.4%
神戸市	274	8	41	323	2.5%	132	3	0	135	2.2%	145	5	1	151	3.3%
広島市	152	4	0	156	2.6%	111	4	0	115	3.5%	107	4	0	111	3.6%
北九州市	349	21	51	421	5.0%	231	18	0	249	7.2%	127	16	6	149	10.7%
福岡市	525	52	30	607	8.6%	680	57	47	784	7.3%	855	46	68	969	4.7%
合計	9079	280	3203	18745	1.5%	11990	377	756	13123	2.9%	10415	305	525	11245	2.7%

(出典) 厚生労働省『ホームレスの実態に関する全国調査』、2003 年、2007 年、2009 年より作成（政令指定都市は、2009 年調査を基準にしているため、2003 年・2007 年時点で政令指定都市でなかった自治体は、中核市別のデータを用いている。）

5.3 女性野宿生活者はなぜ少ないのか

では、なぜ野宿生活者の中で女性は少ないのだろうか。これには 3 つの理由が考えられる。

第 1 に、**女性保護施設**の存在である。男性の場合、「失職」という労働市場からの排除

がそのまま野宿生活につながる場合が多い。単身で労働住宅で生活している場合は特にそうである。だが、女性の場合、婦人相談所や母子生活支援施設など、単身女性や母子を対象とした保護施設がセーフティネットになっている。

表 1-2 は（川原 2011）と（丸山 2010）をもとに「居所の不安定な女性」が利用可能な保護施設と根拠法を整理したものである。ただし、これらの女性保護施設は単身女性もしくは母子世帯を対象にしている。このことは、夫婦などカップルである場合、つまり夫がいる場合、女性は保護の対象になりにくいことを示している。

表 1-2 「居所の不安定な女性」が利用可能な保護施設と根拠法（東京都）

		概要	根拠法
婦人保護事業	婦人相談所（一時保護）	各都道府県に設置され要保護女子に関する各般の問題について相談を行ない、一時保護を行なうことを主たる業務としている。	売春防止法 /DV 防止法
	婦人保護施設	要保護女子を入所させて保護する施設	
児童福祉施設	母子生活支援施設	母子家庭で児童の養育が十分にできない場合、母子とともに入所させて保護し、自立のための生活支援を行う。また、退所後の相談・援助を行う。	児童福祉法
保護施設	救護施設	身体上又は精神上に著しい障害があるために、日常生活を営むことが困難な要保護者を入所させて、生活扶助を行う施設。	生活保護法
	更生施設	身体上又は精神上の理由により、養護及び生活指導を必要とする要保護者を入所させて、生活扶助を行う施設。	
	宿所提供施設（生活保護法）	住居のない要保護者の世帯に対して、住宅扶助を行う施設。	
その他の福祉施設	宿所提供施設（社会福祉法）	生計困難者のための無料又は低額な料金で貸し付ける簡易住宅、又は宿泊所その他の施設。	社会福祉法

出典（川原 2011:68）と（丸山 2010:206）より作成。

第 2 に、**家庭への「囲い込み」**である。（これは夫がいる場合、女性が保護施設の対象にならないこととも深層においては関係しているだろう。）表 1-2 に示した宿所提供施設・宿泊所への主たる入所理由は「DV 逃避」「離婚」「遺棄」である。母子世帯の 66%、単身女性の 4 人に 1 人が「DV 逃避」「離婚」「遺棄」である。また、川原らの調査では、彼女らの結婚歴に関しては「あり」が 8 割を超え、女性一般よりもやや高めであることが指摘されている（川原 2011）。このことは女性（既婚女性）の場合、家庭という「居場所」を維持できなくなった時に「居所不安定」になることを示唆している。逆に言えば、女性は家庭をクッションにして路上へ排出されるリスクを下げているとも言えよう。

だが、家庭への「囲い込み」は問題の重要度を低下させるものではない。むしろ、DV のように深刻さを一層増幅させる場合もある。**保護と支配**とは裏腹の関係にあるという意味では「囲い込み」は排除の別の形でもある。

性役割分業にもとづく労働市場からの排除は、家庭への従属的な「囲い込み」とセットでもある。夫を主たる働き手と位置づけ、女性を家事・育児の担い手とする**家族モデル**のもとで、労働市場における女性の労働は補助的労働と位置づけられてきた。それが諸外国と比較して低額な我が国の最低賃金額にも反映していると言われる。当然、非正規のパート労働のみで生活を維持することは難しい。女性の正規労働市場からの排除と家父長制的な家族への「囲い込み」のゆえに、夫の暴力的な支配を受け家庭内に居場所のない「ホームレス」であっても、そこにとどまらざるを得ず、DVを耐えしのび、結果として「ハウスレス」にはなっていない場合もあり得るのである。

支援の過程で出会ったSさんも野宿生活に入るまではそうであった。17歳で結婚した彼女は、夫からの暴力をうけながらも50年あまり家族の世話をしてきた。大家族での炊事・洗濯や子どもの世話など、**主婦役割・母役割**が必要とされていた時は家庭の中で彼女の居場所があった。逆に、そうすることによってしかSさんは家族の中に留まることができなかった。しかし、家業が廃業となり、子どもたちが家を出て行くと、彼女は夫からの身体的暴力に加え、生活費を独占されるという経済的暴力も受けるようになった。そして、主婦役割・母役割としての必要がなくなったSさんは、夫（家父長制的家族）から遺棄されたのである。女性野宿者が少ないのは、こうしてDVを受けようが抑圧されようが、家族の中に留まり続けることでしか生きることができない女性が家族の中にとどめられているからでもあるだろう。

また、男性（夫）を主たる稼ぎ主とした社会の仕組みによって、女性が労働市場や社会保障制度から複合的に排除され生活が困窮する場合もある。Sさんと同じく支援の現場で出会ったNさんの事例を見てみよう。彼女が野宿生活を余儀なくされた背後には次の3点が作用していた。

第1は、離婚である。専業主婦だったNさんにとって、それは夫の被扶養者でなくなり生活の糧の失うことを意味した。さらに、夫の老齢厚生年金や遺族年金を失うことによってNさんは高齢期における生活保障を失うことになった。加えて、単身で家を出たNさんは、夫の代わりに長男・次男の被扶養者になるという道も途絶えてしまった。

第2に、就労の難しさである。結婚以来、専業主婦であったNさんにとって正規雇用は困難であった。結局、離婚後、彼女は旅館の住み込みなどを転々とし、社会保険には短期加入しただけであった。現在受給している老齢基礎年金は離婚後に長兄が掛けてくれていた国民年金である。女性の中途再就労、それも40歳を前にしてのそれは不安定なものとならざるを得ない。

第3は、病気である。不安定就労であるNさんにとって、病気による休職は即解雇につながった。さらに、健康保険証をもたなければ医療費は全額負担となり、生活を追い詰める。

このように中高年期において離婚し、家族を離れたNさんは、労働市場から排除され、社会保障からも排除された。これは、現在の年金制度が「男性稼ぎ主」、すなわち夫が妻子を扶養することを前提としたシステムになっているからである。こうした「生活保障システム」の機能不全、ないしは逆機能が社会的排除を生むと大沢真理（2008）は指摘している。

「**男性稼ぎ主**」を前提とする**社会保障制度**であるがゆえに、女性は離婚や死別によって

「男性稼ぎ主」を失うと貧困に陥りやすく、「男性稼ぎ主」を前提にした賃金体系であるがゆえに、女性は不安定就労が多く、「男性稼ぎ主」を持たない女性が「失職」や「病気」となると居所を失い路上に出やすくなるのである。このような意味で女性ホームレスは複合的に排除されているともいえるだろう。女性ホームレスの姿は、ホームレス問題を労働市場からの排除（雇用問題）だけには単純化できないことを示している。

同時に、女性野宿者が少ない第3の理由として、ある意味これまでの議論とは逆説的ではあるが、シングルマザーとなった人たちが、単身ではなく「子どもを育てている」ことをあげることができるかもしれない。正規の労働市場から排除され、非正規のパート労働で生活を維持するのは大変だ。その中で人が生きていくためには「何のために」「誰のために」といった、自らの生の意味づけが必要である。シングルマザーの場合、単身・男性とは異なり、子どもとの関係を通して、自らの生の意味を確認することが、生きる意欲につながり、野宿生活へのバリアーとなっていることも考えられるのではないか。

言うまでもなく、彼女らには生活保障の仕組みづくりや子育てサポートが必要である。それらが整備されていないために児童虐待が発生し、シングルマザーが逮捕されたりもする（多くの場合、父親の責任は直接には問われない）。また、離婚した女性がシングルマザーとして子育てををするといったことの背景には性役割分業構造があるだろう。そうした構造が上記のSさんのようなDVを生んでいることも事実である。それゆえ、ここで「子どもを育てていること」が生の意味の確認につながるとは言っても、それは家父長制的家族を擁護しているわけでは決してない。関係性の構築、「ホーム」を構築することの意味を言いたいのである。

家族にたとえられることが多い「ホーム」の概念であるが、私たちが目指すべき「ホーム」は家父長制的な家族ではない。また、関係性の困窮としての「ホームレス」支援は単に社会関係の増加だけを問題にしているのではない。取り結んだ関係が抑圧的、従属的なものであれば、それは「ホーム」ではない。私たちは社会関係の質についても問わねばならないのである。

6. おわりにー支援の方向性

6.1 ホームレスの数と状況の変化

本章冒頭に書いたとおり、ホームレス自立支援法は10年間の特別措置法であり2012年に失効する。ホームレスの状況を把握するとともに、これまでの支援施策の検証をふまえて次のホームレス支援のあり方を構想することが、今、求められている。

まずは、ホームレス自立支援法が施行されてから今日までの状況を概観しよう。

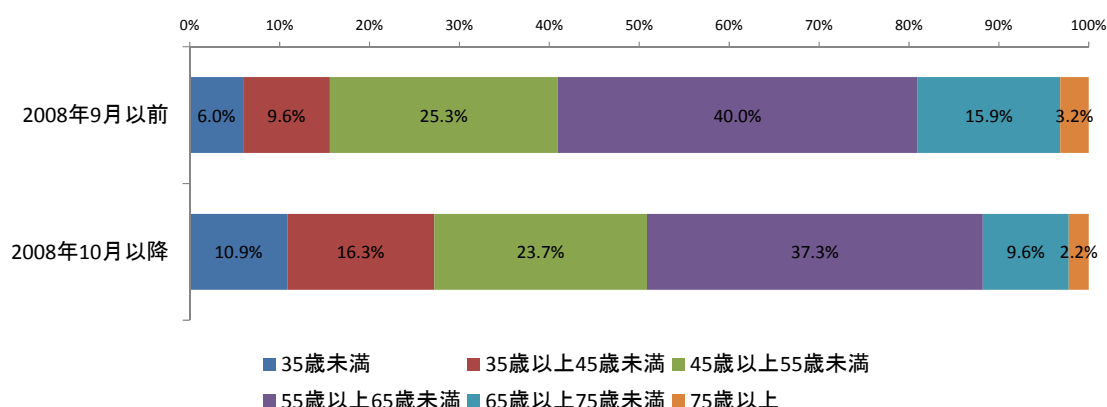
2011年3月に厚生労働省が発表した全国の野宿生活者の数は10,890人（男性10,209人、女性315人、不明366人）であった。前年度に比べて2234人の減少であり、2003年に国が行った最初の全国調査の結果（25,296人）からは14,406人の減少となっている。目視による調査のため、どの程度実態を反映しているかについては一定の留保が必要であるものの、野宿状態にある人が減少していることは現場でも実感されているところであろう。これは支援が一定の成果を上げていること、不十分とはいえ支援のための社会的資源が整備されてきたこと、捕捉率の点からも未だ多くの問題を抱えているものの生活保護の運用がかつてに比べれば改善されたことなどが要因としてあげられるだろう。

しかし、その一方で生活困窮者そのものが減少しているとは言えない。北九州市では巡回相談員が面談した生活困窮者について、本人の了解の下、台帳登録している。この「ホームレス支援台帳」の新規登録者数の推移を見ると、リーマンショック以前（2007年度）に197名だった新規登録者数は、2008年度には329名、2009年度には482名に上っている。2010年度は344名となったものの、依然としてリーマンショック以前の段階には戻っていない。生活困窮者自体は総体として減っていないのである。

このような生活困窮者の増加は、同時に質的な変化も伴って生じている。図1-5は、巡回相談のデータから、北九州市での生活困窮者の年齢分布をリーマンショックの前後で比較したものである。なお、年齢は相談時点でのものである。

この図からは、最も多いのが「55-65歳」であることは変わらないものの、リーマンショック以前と以後とでは「若年化」が明らかである。ちなみに、生活困窮者の平均年齢はリーマンショック前で55.2歳、リーマンショック後では52.0歳であった。派遣切りや雇い止めなど、雇用状況の悪化が若年層に及んできた影響と解釈できる

図1-5 北九州での生活困窮者の年齢構成（リーマンショック以前と以後）



さらに、生活困窮者の抱える課題の複合性も明らかになってきた。前節の女性ホームレス問題で述べたように、生活困窮の問題は単に労働市場からの排除といった局面だけではとらえられない。彼女らの労働市場からの排除や生活困窮の背後には男性稼ぎ手を前提とする社会の仕組みがあった。また、北九州では、自立支援センター入所者における障害者比率の高さも明らかになってきている。こうした家庭問題、障害、精神疾患の他、依存、多重債務、貧困の世代間連鎖など、さまざまな要因が労働市場からの排除（失業）と絡み合っている。こうした複合的排除といった課題に対応できる体制が、今後のホームレス支援には必要である。現状の「縦割り」システムをいかに横断的、かつ、継続的に支援できるかが問われているのである。

6.2 これからの支援の方向性

このような状況のもと、私たちはトータルサポートの理念に基づく支援が有効であることを改めて主張しておきたい。その基盤となる①伴走型支援と②アフターサポートつき中間ハウジングは、これからの支援においても引き続き重要であろう。特に、伴走型支援、

すなわち必要な社会的資源に「制度またぎ」で「つなぎ・もどす」仕組みの構築は、狭い意味での野宿生活者支援の枠を超え、社会的困窮者支援の基本的な仕組みとなる可能性を持つと考える。本章では、そうした伴走型支援を支える仕組みとして、**パーソナルサポーター、ケアプランとサポートプラン、ケースカンファレンス、データベース**を挙げた。

それらに加えて、今後、私たちが支援の仕組みとして必要だと考えているのは次のようなものである。

第1は、**社会的就労の仕組みづくり**である。これは特に近年増加傾向にある若年生活困窮者、若年ホームレスへの支援として重要である。先に述べたとおり伴走型支援の特徴は「受け皿」のコーディネートにある。だが、肝心の「受け皿」が不足してはコーディネートはうまくいかない。そして、何よりも不足しているのは就労の受け皿である。とりわけ若年生活困窮者にとって就労は非常に重要である。20代、30代の若者の就業年数は30年以上にわたる。そうしたかれらが長期間仕事につけず生活保護の受給を続けることは、本人にとっても、また、社会保障の制度維持の点からも望ましくない。

従来の就労支援の枠組みは「ハローワークによる一般就労」を受皿としてきた。しかし、現状の経済状態のもとでは、そのハードルは高すぎる。そこで、私たちは、その前段階として**就労訓練を兼ねた公的枠組みでの就労支援**が必要だと考えている。生活保護による現金支給のみでの対応ではなく、公的な社会的就労を準備し、そこで生活支援をセットした就労準備を行うことで、最終的に一般就労へとつなげる。それを伴走型支援で支えていくのである。

第2は、**社会的自立のための相互支援の仕組みづくり**である。自立には、**日常生活自立、経済的自立、社会的自立**という3本の軸がある。日常生活自立は、文字通り、規則正しい食生活や健康管理などを通して日常の生活が維持できる状態のことである。経済的自立は、就労や年金などによって生活が維持できている状態だ。それに対して、社会的自立とは**社会的に孤立している状態から脱して社会関係の中にきちんと組み込まれていること**である。いわば**独立しつつ共に立つこと**である。鷲田清一によれば、自立とは単に「他人から独立していること（インディペンデンス）ではなく、他人との相互依存（インターディペンデンス）のネットワークをうまく使いこなせるということ」であり、支えあいのネットワークを支える活動こそが自立支援なのである（鷲田 200:38）。支援されると同時に支援もする。社会的自立のための支援は、そうした**相互支援の仕組みづくり**である。「支援する－支援される」といった関係の固定化を避ける意味でも、こうした相互支援の仕組みづくりは重要である。

第3は、これまで述べてきたような支援を行う**専門スタッフ育成の仕組みづくり**である。ホームレス支援の現場は、さまざまな状況に応じた経験を蓄積するなかで成立してきた。そうした専門的なノウハウを形にして共有することは、支援の仕組みそのものではない。だが、支援の「仕組みを支える仕組み」についても私たちは考えて行かねばならない。本講座はまさにそうした取り組みの一つなのである。

参考文献

岩田正美, 2002, 「ホームレス法をもつということ－英国の経験から考える」, 『季刊 Shelter-less』14号, 野宿者人権資料センター.

- , 2007, 『現代の貧困－ワーキングプア／ホームレス／生活保護』, 筑摩書房.
- 川原恵子, 2011, 「福祉施設利用に見る女性の貧困」, 『貧困研究』Vol. 6, 貧困研究会.
- 菊池馨実, 2009, 「ホームレス自立支援をめぐる法的課題」, 『季刊 社会保障研究』Vol. 45, No. 2, 国立社会保障・人口問題研究所.
- 丸山里美, 2010, 「ジェンダー化された排除の過程」, 青木秀男編著『ホームレス・スタディーズ 排除と包摂のリアリティ』, ミネルヴァ書房.
- 西澤晃彦, 2010, 『貧者の領域 誰が排除されているのか』, 河出書房新社.
- 奥田知志, 2006, 「ホームレスとは誰か」, 山崎克明・奥田知志・稲月正・藤村修・森松長生著『ホームレス自立支援－NPO・市民・行政協働による「ホームの回復」』, 明石書店.
- , 2010, 「絆の制度化－『第三の困窮』に向き合うパーソナルサポーターの実現へ」『都市問題』(第101巻第7号)東京市政調査会.
- 大沢真理, 2008, 「生活保障システムという射程の社会政策研究」, 『社会政策』第1巻第1号, 社会政策学会.
- 笹沼弘志, 2002, 「ホームレス自立支援法概説－問題点と活用可能性」, 『Shelter-less』14号, 野宿者人権資料センター.
- 上野千鶴子, 2011, 『ケアの社会学 当事者主権の福祉社会へ』, 太田出版.
- 鷲田清一, 2008, 『死なないでいる理由』, 角川文庫.

関連資料

(1) 以下の資料は厚生労働省のホームページで見ることができる。

URL : <http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/homeless.html>

- ①ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法(平成14年8月7日 法律第105号)
- ②ホームレスの自立の支援等に関する基本方針(平成15年7月31日 厚生労働省・国土交通省告示第1号)
- ③ホームレスの実態に関する全国調査報告書(平成15年3月)
- ④ホームレスの実態に関する全国調査報告書(平成19年4月)
- ⑤「平成19年ホームレスの実態に関する全国調査(生活実態調査)」の分析結果(平成19年11月)
- ⑥ホームレスの実態に関する全国調査(概数調査)結果(平成20年4月)
- ⑦ホームレスの自立の支援等に関する基本方針に定める施策に関する評価書(平成20年5月)
- ⑧ホームレスの自立の支援等に関する基本方針(平成20年7月31日 厚生労働省・国土交通省告示第1号)
- ⑨ホームレスの実態に関する全国調査(概数調査)結果(平成21年3月)
- ⑩ホームレスの実態に関する全国調査(概数調査)結果(平成22年3月)
- ⑪ホームレスの実態に関する全国調査(概数調査)結果(平成23年4月)

(2) 福岡絆プロジェクト(パーソナルサポート制度)について

URL : <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kinkyukoyou/suisinteam/PSSmp2/siryou9.pdf#search='福岡絆プロジェクト'>

2. ホームレス支援の技術論 I

《目標・ポイント》

ホームレス支援の技術論 I は、ホームレスの本質論を踏まえたホームレス支援の総論である。下記に関する基本的知識の習得を目標としている。

(1) ここでは、炊き出しや巡回相談などの「ファーストコンタクト」などの様々な支援から、安定的な地域生活移行までの一連の支援の流れとどのような活用すべき制度があるのかを理解する。地域の実情に応じて、活用できる制度や支援方法などが異なっている。一連の支援の中での「支援者」の位置と役割や支援団体の抱えている実践課題を明確にできるようにすることを目指す。

(2) 第一線の支援における巡回相談支援に必要な知識の習得を目指す。巡回相談の準備や巡回の実施、巡回相談時でのコミュニケーション(安否確認・ニーズ把握等)、支援物品、留意点などの基本的な知識の習得を目指す。

(3) 第一線の支援の炊き出し支援についての基礎的知識と技術の習得を目指す。特に、炊き出し実施の留意点、ボランティア保険への加入 等

この第一線の支援の段階において、**ニーズの把握とアセスメント**など、対象者に応じた支援方法の端的検討を行う事も多い。単なる物的支援にとどまるものではないことが重要である。

なお、ホームレス自立支援法と略す

1. ホームレス支援の全体のフロー

広義のホームレス支援の全体像を示したのが、図2-1である。ホームレス支援は、単に「路上」あるいは「野宿」からの脱却に向けた支援だけでない。予備軍的な「A恐れのある人々(ホームレスとなる恐れのある人々)」に対する支援や野宿生活から脱却し、就労する際の支援、就労しながら、あるいは生活保護制度等を活用しながら地域生活を営む過程における支援・「D安定的地域生活」に至るまでの支援を含んでいる。図2-2は、「もう1つの全国ホームレス調査」(2007年、虹の連合)結果による、支援団体による支援のプロセスを整理したものである。「ホームレス自立支援法」に基づく自立支援の枠組みを超えた支援の広がりが見て取れる。

図2-1 ホームレス支援の全体のフロー

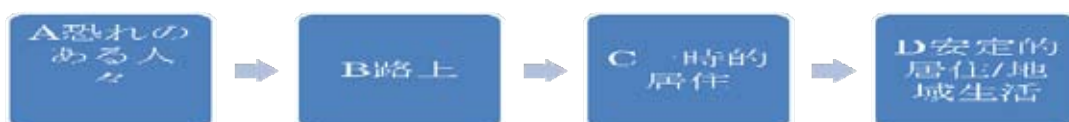
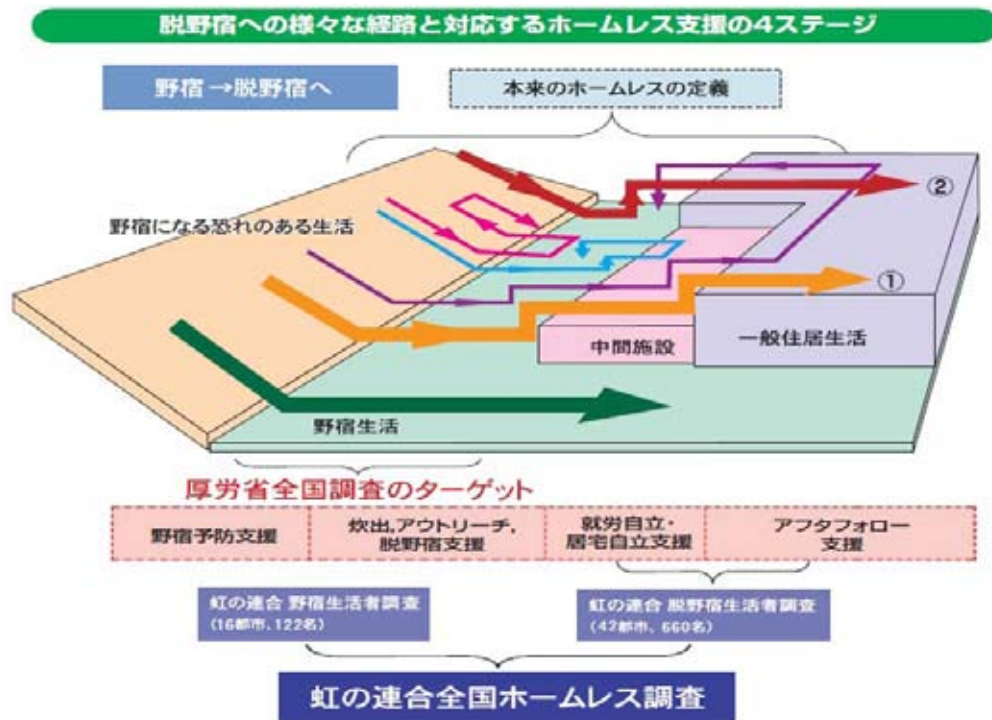


図 2-2 脱野宿への様々な経路と対応するホームレス支援のステージ



出典 虹の連合「もう1つの全国ホームレス調査」2007年6月

1.1 支援対象の変容と支援の拡大

「ホームレスの本質論」で指摘されているように、ホームレス支援は、当初は路上もしくは野宿現場での支援(B)であった。その後、2002年「ホームレス自立支援法」が成立した。また、大都市を中心に90年代からホームレス支援が展開されてきたが、同法成立前後に地方都市においても支援団体が生まれた。2007年「ホームレス支援全国ネットワーク」が創設され、2009年NPOとなった。その加盟団体数は全国で約70に及んでいる。支援団体の活動の主眼はB→Cへの移行であったが、支援の蓄積とともに、B→Cへの支援のみならず、C段階、さらに、Dまで支援を継続する必要性が認識されてきた。近年は、AからBの間を行き来している人々、さらにはその予備軍的な人々が増加している。

2000年以降、労働者派遣法の製造業への解禁(2004年3月)などに示される、「非正規労働者化」「雇用劣化」が進展する中で、ホームレスとなる恐れのある者は増大し、また路上へと至る経路は多様化してきた。特に、2008年の国際金融危機のもと、「日雇い派遣の派遣切り」が横行する中で、「恐れのある者」の範囲は広がり、「派遣村」といった社会運動によってそれが可視化されるに至った。特に、本講座では、近年のホームレス支援において専門的知識を必要とする「障害者」に対する支援や「刑余者」問題と更生保護なども講義科目に入れている。ホームレス問題の進展の中で、従来等閑視されがちだったからである。

各地の支援団体の支援対象も、現に路上で野宿している人にとどまらず、様々な不安定な居住状態の下で、様々な問題を抱えている生活困窮者に対する支援も行われるようになってきている。

こうした中、国・地方自治体等の支援施策の法的根拠である「ホームレス自立支援法」に

においても、「**寄せ場**」を念頭においた地域(2003年)の問題だけでなく、ホームレスになる「恐れのある者」とその防止が2007年の国の「**基本方針**」に付け加えられた。

また、貧困問題が深刻化する中での「支援の仕組み」として、ワンストップ型支援が試みられたが、雇用確保など一定の成果があったが、課題も残ったとされている（内閣府 http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kinkyukoyou/suisinteam/SNdail1/siryou3_1.pdf）。ホームレスを含む様々な「生活困難者」に対する支援方法として2010年5月より内閣府主導の**個別支援(パーソナル・サポート・サービス)**が一つのモデル事業として展開されるようになっている。強調されているのは、解決しなければならない、当事者が抱えている問題の分野ごとに各部署をたらいまわしにされて当事者が混乱することが無いように、パーソナルサポーターが当事者に伴走する、いわば「人のワンストップ」による支援である。こうしたことを踏まえ、本講座では、「ホームレス自立支援法」で規定する「ホームレス」の支援だけでなく「広義のホームレス」を視野に入れた、支援の担い手育成を狙いとしているため人材育成の名称を「伴走型支援」と呼称している。

1.2 国際比較

図に示された支援のフロー図は、日本だけでなく、先進国今日のホームレス支援の仕組みの到達点でもある。ただ、制度枠組みなどの相違があるため、単純には比較できないが、路上・野宿生活状態への支援だけでなく、安定的地域生活の継続までも展望している点では共通していると考えられる。詳細は、別の機会に譲ることとしてその概略しておこう。

イギリス（イングランド・ウェールズ）においては、図2-1にみる、支援段階Bは「今日の野宿者・ラフ・スリーパーを救済する」、支援段階CとDは彼らの「生活の再構築」を図るための支援、Aは「明日のラフ・スリーパーを予防する」といった支援施策である。

「CATs」（コンタクト・アンド・アセスメントチームズ）は、ソーシャル・ワーカー、コミュニティ・ワーカーに医師（薬物やアルコールの精通している医師）などが随伴した「専門家チーム」によって構成されるアウトリーチ・チームであるが、日本においても類似のシステムは導入されている。例えば、大阪市においては、毎日ではないが医師や看護師が巡回相談に同行している。また、「CHAIN」と呼称される「ラフ・スリーパー」のデータベースシステムも構築されている。「ケア」のための支援システムをどのように構築するかは、日本における支援システムの展開にとって重要な課題となっている。

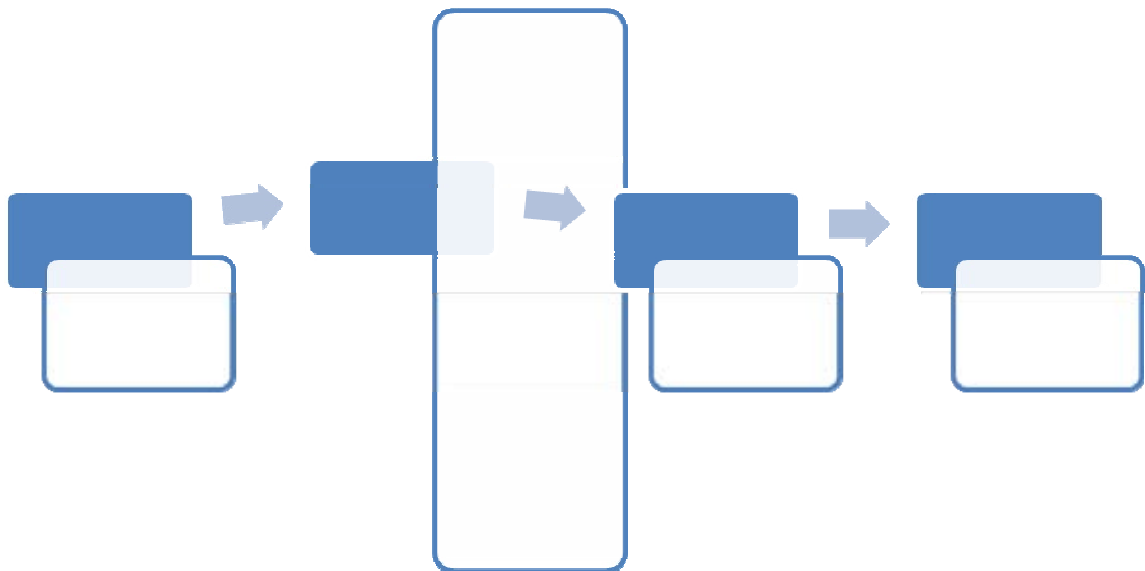
韓国でも韓国「社会事業法」の中に「露宿人保護」が規定されるという「制度化」を経て、2011年「ホームレス支援法」が成立した。ホームレスの規定は日本より広く捉えており、今後の展開が注目される。1998年以降、いくつかの段階を経て、露宿人支援が体系化されてきている。アウトリーチによる巡回相談やアセスメントを行う施設、露宿人の状況に対応したシェルター、出口としての「居住支援」など制度的背景は異なっているものの、類似した支援システムがとられている。

2. ホームレス支援の概要

1の**ホームレス支援の全体のフロー**を踏まえ、ホームレス支援のそれぞれ段階で求められる支援の概要を示すと以下ようになる。詳細な展開は、この講義の中で展開される予定である。また、地域によって、その形態は多様である。講義の1の事例は、「北九州」の事

例であり、各地のフローは異なっている。支援者の地域において、支援のフローはどうなっているかを考えてみることは重要である。図2-3は、本講座の受講者がフローをイメージできるようにしたものである。できることであれば、受講者の地域における支援のフローを書いてみよう。

図2-3 簡略化した地域の支援のフロー（自習用）



支援のAの局面においては、支援に関わる制度としては、雇用政策、各種社会保険等の社会保障制度・生活保護制度、生活福祉資金や生活保護制度の周辺・関連施策、住宅政策、「第二のセーフティネット」や2011年度10月制度発足の「求職者支援制度」などがあり、その知識が必要である。

Bの局面での支援は、もっぱら、民間支援団体が実施している場合が多い。その経費・費用は、カンパなど支援団体によってまかなわれている。B→Cへの移行支援、Cの段階での支援、Dでの支援においても様々な形での支援が行われている。その支援の具体的内容については詳しくは、「居住支援」を参照されたい。

これらの基礎には**共通の支援技術**がある。

また、**専門的知識**と**専門家**(主に医師・法的支援としての弁護士、司法書士)への相談への**参画、連携**などもある。ただ、各地の社会資源と蓄積の相違や支援方法の考え方の違いもあるため、地域・支援団体の実情によって、異なっており、多様なタイプが存在していることも事実である。ここでのモデルは、その意味では「理念的」なものかもしれない。

3. 第一線の支援—巡回相談による支援の技術

3.1 巡回相談とは

巡回相談は、**アウトリーチ**とも呼称されている。アウトリーチとは、英語で「手を指し伸ばす」という意味である。社会福祉の利用は、本人の「申請」に基づくということが「原則」となっている。しかし、社会福祉サービスや社会保障制度を利用する人々の全てが、自

ら進んで申請をするわけでない。「ホームレス」など地域で支援を必要とする状況にありながらも、自発的にサポートを求めてこない人々や様々なサービスに結びつきにくい人々のもとに、支援者や専門家が積極的に向き、支援する手法(サービス)である。

利用者と面接しながら、情報提供とともに、潜在的なニーズを把握できるよう端緒的なアセスメントを行う。従来の施設・相談窓口の「受付」型から地域に積極的に向かう方法で、ホームレス支援においては、最も活用されている支援手法である。ただ、職権をもつ社会福祉の実施機関が現場に向き、積極的な支援を行うケースは比較的少ない(福岡市、旭川市、久留米市などの先進事例はある)。巡回相談には主に2つのタイプがある。

(1)、ホームレス自立支援法に基づく、「巡回相談」(「ホームレス総合相談事業推進事業」(平成15年4月))→実際の巡回の体制は、主に委託でなされている。チームメンバーは多様である。表2-1は、政令市における巡回相談の実施状況などを示している。福岡市は×となっているが、現在実施されている点に注意されたい。

(2)、支援団体の独自の「巡回相談」がある。「名称」も様々である。「夜回り」「パトロール」「訪問活動」など様々。しかし、「対象者」との最初のコンタクトとして、きわめて14である。

パトロール・巡回相談は定期的に行われていて、1回では関係を作れなかったとしても、何度か訪問する中で「関係性」を作り、可能であれば、端緒的ニーズの把握(潜在化している、語らない等)・アセスメントがなされることが望ましい。その際、「声かけ」「ラポール」の形成の仕方など経験を積み重ねる必要がある。そのモットーは「対等」であるということである。といっても様々な年齢・性別・事情を持つ野宿生活者が相手なので、まずは目線を合わせて、話をするところからはじまる。

状況の確認・安否、緊急事態への対応、各種情報の提供など、その支援内容は多様である。また、パトロール・巡回相談の際に、食料や衣服などの物的支援を行う場合もある。さらに、医療支援(市販薬を含む)などが同時に行われるケースもある。

ただし、市販薬などの配布は医療受診を遅らせる可能性もあり、批判的な団体も存在する。毛布などの防寒対応を行っている団体は多い。食べ物・飲み物を配りながら訪問を行う団体も多いが、物質的な関係が人間関係の力関係を変えないように、対等性に配慮しながら行う必要がある。相互を信頼し合い、安心して自由に振る舞ったり、感情の交流を行える関係が成立している状態が維持継続されることが望ましい。ともすれば「支援する側」「支援する側」といった関係に陥りやすいことに留意する必要がある。

また、ホームレス支援で活用できる社会資源が存在する地域がある一方、制度の「開発」や制度運用の「改善」などのソーシャル・アクションが求められる地域も多い。たとえば、医療支援、生活保護制度活用や居住支援などがそれに該当しよう。

表 2-1 「ホームレス支援法」に基づく巡回相談の実施状況・政令市（2007現在）
（現在福岡市は、巡回相談、自立支援センター、緊急一時宿泊所の事業は実施されている）

・東京都および政令市のホームレス対策事業を見ると、巡回相談事業は、ほとんどで実施に移されており、自立支援センターは9都市、緊急一時宿泊所は5都市で開設されている。

	札幌	仙台	さいたま	千葉	東京都	川崎	横浜	名古屋	京都	神戸	広島	福岡	北九州	堺市※	大阪
巡回相談	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○	○	×	○	○	○
自立支援センター	×	○	×	×	○	○	○	○	○	×	×	×	○	○	○
緊急一時宿泊所	×	×	×	×	○	○	○	○	×	×	×	×	×	×	○

※堺市は堺市以南9市4町で構成する泉北・泉南ブロック(堺市が会長市)として事業を実施

上記以外の支援事業として、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府が就業支援センター事業を行なっている。

出所：大阪市「ホームレス自立支援事業評価」2007年

3.2 巡回相談でのニーズ把握とアセスメントについて

3.2.1 「声かけ」方法の目的と留意点

巡回相談時における、主な聞き取り項目は、一般的には現在の生活・労働や医療に関する状況把握といったことであろう。そして、聞き取った「言葉」「対応」・「ニーズ」や「情報」をどのように「記録」し支援のための「アセスメント」につなげていく「方法」が必要となっている。「記録」の方法としての「相談記録」とその活用法(PCデータベース活用、携帯・スマートフォン、タブレットなどのデバイスの活用と個人情報保護・倫理を踏まえた情報の共有化が求められている。

路上での聞き取りは公開性の高い空間であるので、野宿生活者の語る言葉の全てが事実でないことも多い。また、聞き取りを進めていくと矛盾してくる場合もある。その点にも留意しながら、それでも気軽に吐き出しができる相手となり、本格的な「アセスメント」に繋げていく必要がある。

3.2.2 「やってはいけない」こと

支援団体が当事者の声を代弁してはいけない。当事者の事は当事者が決めるという原則を忘れないということである。

例えば、「追い出し」があった場合、支援団体が即抗議をするのではなく、当事者のニーズをよく聞き取り、別の場所で野宿を継続するのか？ 状態が変わるので、生活保護などの

社会資源を活用するのか？ その場に残りたいので、何らかの妥協点を見つけて当面は野宿が継続できるようにするのか？ この点を当事者としてしっかり話し合っ、方向性を決めていかなければならない。

また、話し合いのきっかけとして、食べ物や毛布などを持参することはあるが、活動の中心が物配りに終始してしまうことは、「支援する側」と「支援される側」といった「力関係」「権力関係」ができてしまい、「本音を聞き取る」「潜在的なニーズ聞き取る」際の阻害要因になるため、留意を要する。

4. 第一線の支援―炊き出しなど―「今日のホームレス/生活困難者を支援する」

4.1 炊き出し等の支援の意義

炊き出しなどの支援は「ホームレス支援法」で規定されていない、行政も「経費」負担していない支援方法である。(2011. 1の北九州の炊き出しと巡回の動画) その理由は、「現状」を「固定化させる」といった固定的考えが根強くあるように思われる。また、保健所や医療などの法的規制もあり、行政としては「手を出しにくい」領域と思われる。ホームレス支援団体が「開発」してきた支援方法である。各地において、そのやり方は、地域によって様々である。相談会なども設置して、生活保護や債務整理や健康相談などを行っている団体もある。NPO北九州ホームレス支援機構のように一定の場所で炊き出し等と同時に医療支援などを行うワンストップ型や定期的に数カ所のポイントに当事者に集合してもらい必要な物品配布や要望等を聞くなどのやり方をとっているNPO和歌山ホームレス支援機構などがある。

炊き出し等は、企画・物資の調達、メンバーの確保など、「組織化」されていないと実施できにくい分野である。「継続性」が求められる領域でもある。

そして、重要な点は、炊き出しの主たる目的は食事を配布することではないということである。もちろん、様々な要因から生活保護などの社会保障制度などを活用できず、食事を確保するという緊急的な支援の意味はあるが、単に週1回程度の配食で生命の維持をすることはできない。炊き出しの場に多くの野宿生活者が集まることで、情報交換の場ができる。支援者が各野宿現場の情報を得る（〇〇さんが救急車で運ばれた、〇〇で追い出しがある、〇〇さんが生活保護を希望しているから相談に乗ってほしい）という生の情報を得る場にもなる。野宿当事者同士がどこに行けばどのようなものを得られるか（行政サービスから、試食できる場所、アルミ缶を集めやすい場所、都市雑業〔看板持ち〕などの仕事の紹介など）幅広い情報交換の場になる。このような場ができることにより、行政に対するニーズなども上がってきて、政策提言をする基礎情報を得ることができる。

4.2 回数、メニュー、場所、方法、メンバー確保、等留意すべき点

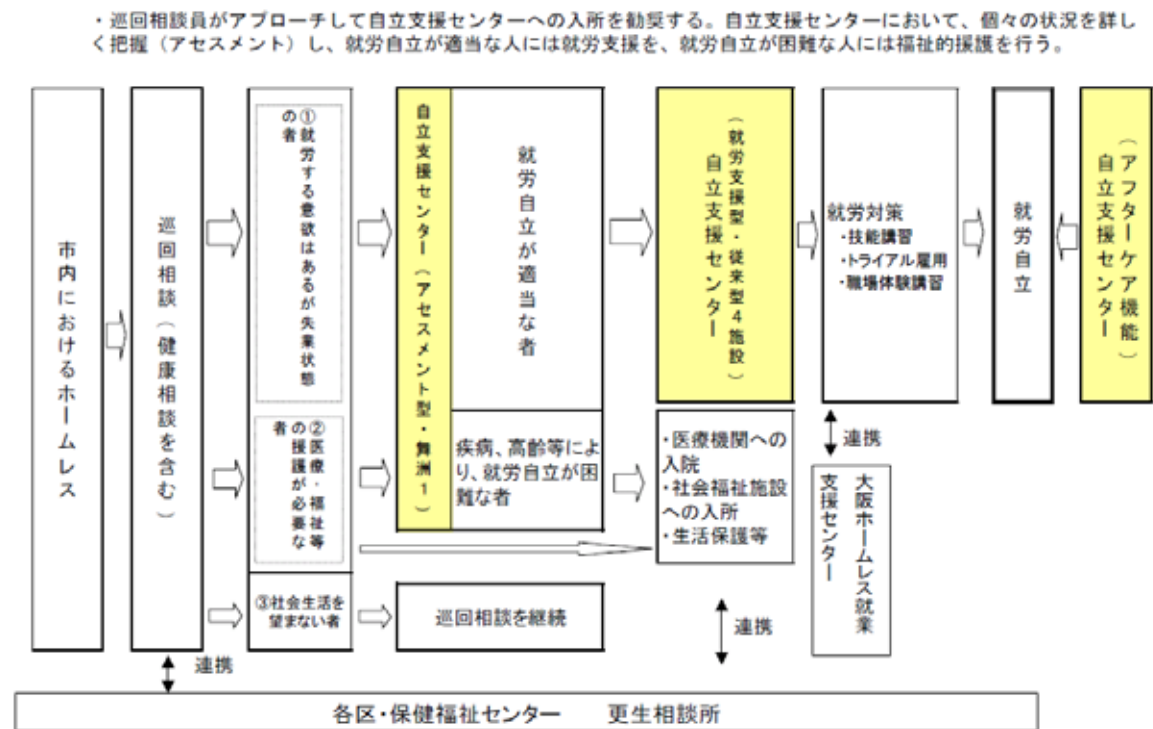
回数は週1回程度が多く。団体が多く大都市では炊き出しを行う曜日などを調整しているところもある。メニューは様々で作っている場所で配食できる場合は汁物や雑炊などの温かいものも出せるか、別の場所で作って配食をする場合は運びやすいお弁当・おにぎりなどになる場合もある。いずれの形にし、ろ、「あなたを気にしている人がいます」「あなたは一人ではありません」というメッセージを送れるようなことに留意することが重要である。

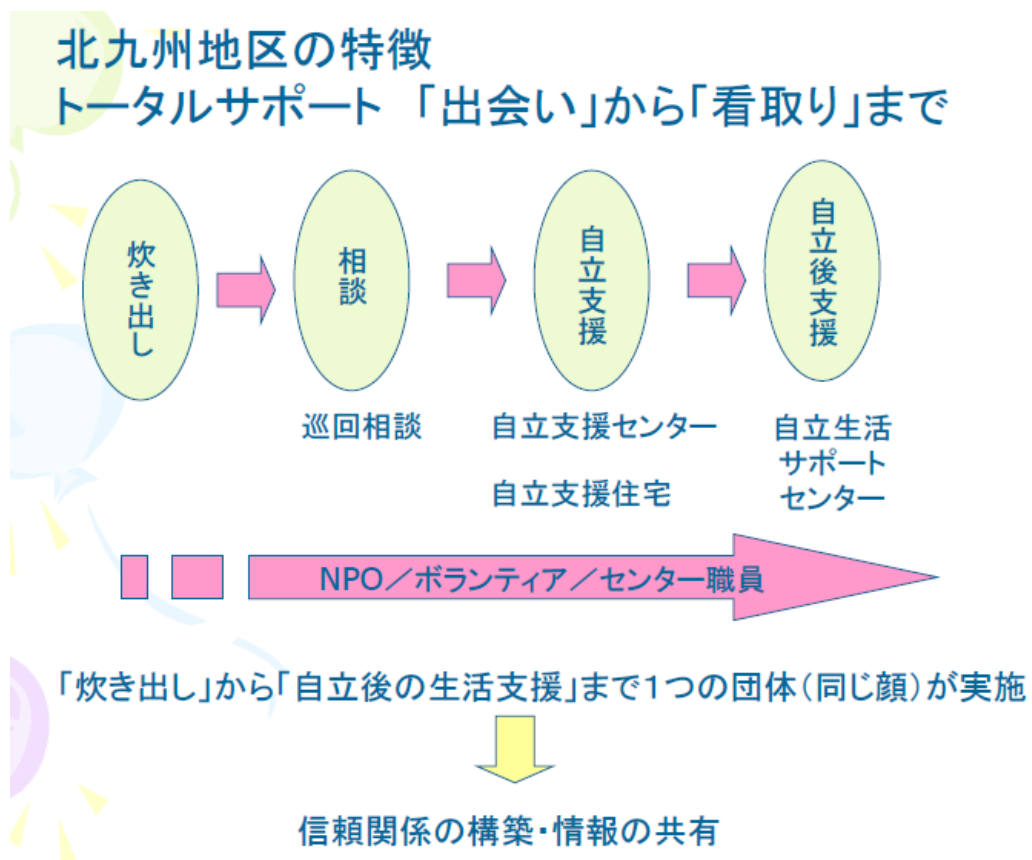
4.3 「経費」や行政への対応

炊き出し等の経費は行政からの支援はないので、基本はカンパでまかなわれる。このカンパは現金のみではなく、お米や野菜などの現物で行われることも多い。「今日食べるご飯を、食べる物のない人に」ということで、一合献米の形で行われることもあり、物質だけでなく、想いも送ってもらうことに留意をしていくことが重要である。

そして、可能であれば、行政の人にも参加してもらい、行政が訪問する時の顔と支援団体と関係している時の顔の違いを感じてもらう。また、多くの支援者が炊き出しの支援を行っている様子から、単に物質的な支援のみではなく、支え合いのコミュニティづくりの重要性を行政にも提起していく必要がある。

参考図 大阪市のホームレス支援フロー図





参考表 巡回相談記録(初回)

巡回相談員		巡回年月日		担当CWR	
山田 佐藤 山本 山口 中島()		平成 年 月 日			
相談経路 門・若・戸・東・西・南・北・本・福祉 警察 保護監 他行政 ハローワーク 医療 市民 街頭 メディア 他()					
氏名	フリガナ		聞き取り場所 / 現在の居所		
			センター 勝山公園 /		
性/生年月日	男 女	T / S / H	年 月 日()歳		
巡回内訳	昼巡回・夜巡回・出張相談会・炊出し・バト相談・センター来所・火曜相談会				
出身地	本籍				
最終住民登録					
自立意思	有 無	福祉 就労 その他	センター利用意向	保留 有 無	
本人の意向					
普段の居所	門・若・戸・東・西・南・北 区 他()場所: 公園 河川敷 駅 道路 居宅 簡宿 入院 他() 北九州市在住は 年 月 頃から				
野宿になった時期	野宿 / ニア	初めて野宿をしたのは 年 月 頃	今の場所には 年 月 頃から		
野宿形態	小屋テント ダンボール 敷物 廃屋 廃車 入院中 居宅 簡宿 無 他()		定型型	移動型	
野宿直前	不明 持家 借家 アパート 社宅 社員寮 飯場 簡宿 病院 友人知人宅 実家 他()				
野宿開始理由	不明 倒産 病気 怪我 リスク キャンブル 退院 逃亡 家出 借金 出所 他()				
健康	・既往症 糖尿病 肝炎 高血圧 脳卒中 関節痛 胃潰瘍 他() ・現在の症状 特に無し 咳 痰 腹痛 だるさ めまい 関節痛 不眠 他() ・対処 処方 売薬 通院 何もしていない				
借金	・借入先()社 ・総額 万円 ・最終入金 / / ・借入理由 生活費 遊興費 事業 他()				
最終学歴	不明 小学校 中学校 高校 専門学校(小・中・高) 専門学校 大学 大学院		卒業・中退		
これまでの主な仕事	土木・建設() 工場・製造() 営業・販売 警備 清掃 運輸 通信 飲食・調理 事務 福祉 他サービス 農林水産業 他 無職				
雇用形態	常勤 日雇 パート・アルバイト 自営 他()				
結婚歴	不明 有(同居) 有(死別) 有(離婚) 有(別居中) 無	婚姻	挙子		
免許・資格	所持○ 失効× 原付 自動二輪 普通自動車(1,2) 大型自動車(1,2,特) 調理 通称 フォークリフト 玉掛 電気工事士 アーク ガス 高所作業車 移動式クレーン 天井クレーン 土止支保工 車両系建設 他()				
収入状況	・収入源 無 年金 生保		・収入額 円/1ヶ月・2ヶ月		
他法他施策	無 国保 健保 船保 雇用 厚年() 国年() 介保 共済 恩給 労災 自賠 公費 児童手 児童扶 特児扶 特障手 障福手 傷病手 精神 結核 介護 乳児医 母子医 老人医 他()				
生活保護歴	S・H 年 月 日～S・H 年 月 日()福祉/廃止(職権・申請) 申請中 受給中				
有/無/不明	S・H 年 月 日～S・H 年 月 日()福祉/廃止(職権・申請) 申請中 受給中				
身長・体重	身長 約 cm / 体重 約 kg / 足のサイズ cm				
障害等	無 身体()級・療育手帳()・精神保健福祉手帳()級 内容() 認定自治体()				
生活習慣	・たばこ()本/日 ・飲酒()合/日(週 日)				
嗜好	・ギャンブル(しない パチンコ 競馬 競輪 競艇) ・その他()				
*ジェノグラムは裏に記入 年長は左から記載が原則		検印	入力	日付	新規台帳登録欄
				H 年	野宿 / 保留 / ニア
					主任 次長 施設長

参考文献

- 澤 伊三男, 川松 亮, 渋谷 哲, 山下 浩紀編『ソーシャルワーク実践事例集』明石書店, 2009
- 社団法人日本社会福祉士会低所得者支援委員会・ホームレス支援委員会『ホームレス支援の手引き』2007
- 小玉 徹, 都留 民子, 中村 健吾, 平川 茂『欧米のホームレス問題〈上〉実態と政策』法律文化社, 2003
- 中村 健吾, 岡本 祥浩, 都留 民子, 平川 茂, 中山 徹『欧米のホームレス問題〈下〉支援の実例』法律文化社, 2004
- 全 泓奎「韓国、ソウル市における野宿者対策の展開」、＜政策要求—全国各地討論用資料集＞、寄せ場・野宿者運動全国懇談会事務局, 2002
- ホームレスと社会編集委員会編『ホームレスと社会』明石書店、第1号～第5号掲載の援助技術論文

関連資料

- 厚生労働省「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」（平成十四年八月七日法律第百五号）
- <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H14/H14HO105.html>（アクセス日：2011. 10. 16）
- 厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）結果」（平成22年3月26日）
- <http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/homeless10/>（アクセス日：2011. 10. 16）
- 厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査報告書」（平成19年4月6日）
- <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/04/h0406-5.html>（アクセス日：2012. 03. 01）
- 厚生労働省「19年ホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査）」の分析結果
- <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/11/h1113-3.html>（アクセス日：2012. 03. 01）
- 厚生労働省「広義のホームレス実態調査について」
- <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000004c72-att/2r98520000004ca0.pdf>（アクセス日：2012. 02. 29）
- 厚生労働省「ホームレスに対する生活保護の適用について」（平成14年8月7日）
- <http://www.hourei.mhlw.go.jp/hourei/doc/tsuchi/150829qq.pdf>（アクセス日：2012. 02. 29）
- 厚生労働省「ホームレスに対する生活保護の適用について」（平成15年7月31日）
- <http://www.hourei.mhlw.go.jp/hourei/doc/tsuchi/150825-a.pdf>（アクセス日：2012. 02. 29）

3. ホームレス支援と社会保障論 I

《目標・ポイント》

・本章では、ホームレス支援のための社会保障制度・生活保護制度を概論として取りあげ、理解を図る。

・本章の具体的な目標は次のとおりである。ホームレス支援で用いられる社会保障制度について、その体系＝全体像と各制度の基本的な仕組みを理解する。

・特に、ホームレス支援の現場で必要となる社会保険や生活保護などに関する基本的な知識を習得し、支援における制度活用法を学ぶ。

1. 社会保障制度の全体像とホームレス

1.1 社会保障制度とホームレス

ホームレス支援の現場では、社会保障の様々な制度を活用した支援がなされて駆使されており、制度やその活用方法に関する知識が求められる。本章では、個別の制度の解説から入るのではなく、まず社会保障制度の全体像の把握から始めたい。はじめに、本章の導入として、ホームレス支援の場面における社会保障制度との関わりをイメージしていただきたい。簡素な仮想ケースを例示しておこう。

- ・Aさん（45歳）は、半年前に解雇され、**雇用保険の給付**を受けていたが、**期限が切れて**収入が途絶え、野宿生活をするようになった。**ハローワーク**等で仕事を探すものの、なかなか見つからない。現在野宿している地域に住民登録はしていないが、**野宿場所を居所として生活保護を申請し**、受給してアパートで暮らすようになった。
- ・Bさん（70歳）は、野宿生活中に支援団体による**アウトリーチ**をきっかけとして、支援者に相談をするようになった。月3万円の**老齢年金（老齢基礎・厚生年金等）**を受給できることが分かり、現在は、年金と生活保護を組み合わせで家賃や生活費を賄っている。
- ・Cさん（28歳）は、**精神障害**をもっており、**障害年金（障害基礎年金）**を受給している。定期的に精神科へ通院しているとともに、自宅に**訪問看護師**や**精神保健福祉士（PSW）**が訪問している。

このように、社会保障制度には、生活保護や年金のような**現金給付**や、障害者福祉サービスのような**現物（サービス）給付**などの仕組みがある。以下で、社会保障制度の体系や特徴をみていこう。

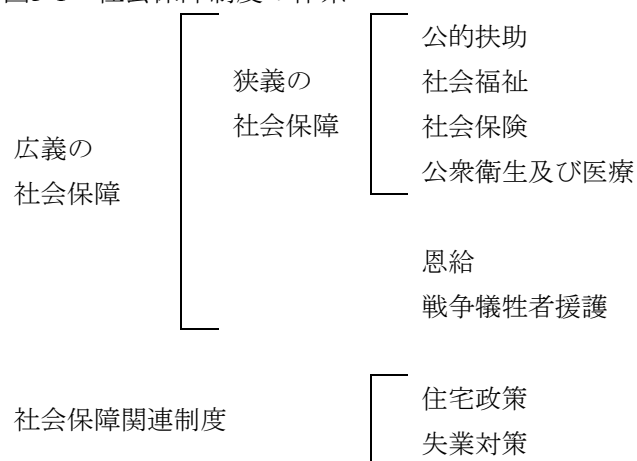
1.2 日本の社会保障制度の体系

日本の社会保障の定義は、旧・社会保障制度審議会（2001年1月解散）によれば、狭い意味での社会保障は、**社会保険、公的扶助や社会福祉、社会保険、公衆衛生及び医療**で構成される（図3-1）。図にみるように、住宅政策や失業対策が社会保障関連制度になっている点にも着目しておく必要がある。ホームレス対策で重要となっている住宅政策がないの

公的扶助は社会保険は、年金・医療・雇用・労働者災害補償・介護の5つの社会保険を指している。公的扶助は、生活保護制度を指しており、社会福祉には児童福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、老人福祉法、母子及び寡婦福祉法といった福祉5法のほか、社会手当も含まれる。社会保険は、年金・医療・雇用・労働者災害補償・介護の5つの社会保険を指している。公衆衛生及び医療は、結核対策や精神衛生事業などを含む。

社会保障制度の体系については、このような制度別分類のほかに、制度の目的別分類として、所得保障、保健医療保障、社会福祉サービス、公衆衛生などのように区分することもできる。このうち所得保障とは、収入の中断・喪失や支出の増加によって生活困窮・破綻に至るのを防ぐための仕組みであり、制度としては、社会保険、社会手当、公的扶助から成り立っている。

図3-1 社会保障制度の体系



社会福祉士の養成カリキュラムの科目「社会保障制度」では、主に年金や医療などの社会保険が扱われており、公的扶助については「公的扶助論」の科目が設けられている。現行の新カリキュラムで設けられた「就労支援サービス」についても、就労支援と密接に関わる日常生活の支援や、社会生活支援もしくは社会的孤立防止の観点に限定的である。そして何より、社会福祉士の養成カリキュラムでは、社会保障や諸支援の前提となる**居住支援**の内容が欠けている。したがって、本講座のカリキュラムでは、就労支援や居住支援について独自の科目内容を設けている。伴走型生活支援にとっては、この視野の広さが重要である。

1.3日本の社会保障制度の特徴

日本の社会保障制度の特徴は、前節でみた体系図でも明らかなように、**社会保険が中心**に位置づけられていることである。社会保障制度のなかで給付費の規模で圧倒的な割合を占めているのは、年金や医療などの社会保険である。しかし社会保険は、保険であるがゆえの限界をもっている。社会保険は原則として保険料負担を課しているため、それを支払えずに加入できない者が生じる。また、加入していても保険給付の受給資格を満たさない場合や、保険給付を受けても生計の維持が困難な場合もある。このような社会保険の限界について、それを補完する位置に置かれているのが、**公的扶助**である。

派遣や日雇い、アルバイト等の非正規雇用の労働者たちが、いかに日本の社会保障制度から漏れやすいか。湯浅（2008）に掲載された図3-2は、その様子を分かりやすく示している。

(13) 生活図鑑 ☆ 2007年(平成19年)3月25日(日曜日)

148 セーフティネットの検証

正規雇用者(正社員) 非正規雇用者(非正社員) 自営業者 無職

雇用
の
ネット

3割超え!

正規雇用者と非正規雇用者の割合

国民健康保険料
滞納世帯数

障害者福祉

社会保険
の
ネット

厚生年金 健康保険
雇用保険 労災

公的扶助
の
ネット

生活保護

老齢給算の廃止 母子給算も廃止へ

図1 セーフティネットの三層構造(東京新聞「生活図鑑」, 2007年3月25日付)

— 81 —

以上のように、本節では、日本の社会保障制度の全体像や特徴、課題を簡潔に示した。社会保障制度の解説は、一般的には、全体像（体系）を示したのちに、所得保障、保健医療保障、社会福祉サービス、公衆衛生などの順にふれていくものが多い。しかし本章では、医療について日本では**社会保険方式**で運営されていることや、ホームレス支援で多く活用されている生活保護について、所得保障から別立てにして紙幅を確保する必要があることなどから、本節での全体像に続けて、次節以降で社会保険と生活保護にふれることにする。制度の立ち入った内容や、本章でふれていない制度などについては、1級テキストで扱う予定である。また、障害者福祉や介護サービスについては、他の章を参照されたい。

2. 社会保険とホームレス支援

前節でみたように、日本の社会保障に設けられている社会保険は、医療保険、年金保険、介護保険、雇用保険、労働者災害補償保険、の5つである。このうち本節では、医療と年金を取りあげる。介護保険については、本カリキュラムの構成上、支援現場での活用方法や留意点などについて1級テキストで扱う予定としている。

また、雇用保険については、雇用保険の受給期限を迎えた者や受給資格のない者について、近年の「**第2のセーフティネット**」として様々な個別施策が設けられている。さらに、地方自治体で独自に就労支援事業を展開してきている例や、雇用対策としての「**基金事業**」が活用されている例もある。それらについては、他の章を参照していただきたいとともに、1級テキストで用意する予定である。

2.1 医療

ホームレス支援の現場においては、医療をいかに確保して疾病等の治療や心身の健康の推進を図るかが求められる。とはいえ、日本の医療は社会保険によって運営されており、保険に加入していない場合は保険での医療を受けることができない。以下では、日本の医療保険の概要を簡潔に示したうえで、ホームレス支援現場で医療を確保する場合に活用される制度をいくつか紹介する。

日本の医療保険は、まず現役世代が加入する制度は職域保険と地域保険に分けられる。職域保険の代表的なものは一般被用者保険で、**協会けんぽ**、**組管管掌健康保険**が含まれる。さらに、公務員等を対象とする**共済組合**などがある。地域保険には、自営業者等が加入する**国民健康保険**が含まれる。そして、高齢者世代（75歳以上の高齢者および65歳以上の障害認定高齢者）に対しては**後期高齢者医療制度**が設けられている。これらの医療保険制度は、保険料と税によって賄われている。

以上の医療保険制度のほかに、**生活保護法による医療扶助**や、障害者自立支援法による医療（例えば精神障害者の入院・通院医療）などのように、**公費（税）で賄われている公費医療制度**もある。生活保護受給者の場合は、治療や投薬などを医療扶助として受けることができ、受給者本人の負担なく必要な医療を受けることができる。

さらに、医療機関が低所得者等に無料または低額で診療を行う**無料低額診療事業**がある。済生会や日本赤十字社などが実施するものや、**第2種社会福祉事業**として実施するものがあり、全国の都道府県で行われている。地域によっては、交通の便がかならずしもよくない

立地環境にある診療機関もあることや、事業や実施機関の存在が十分に知られていないことなどから、ホームレス支援現場で活用されているとはいえない面もある。

2.2 年金

ホームレス支援においては、年金に関する知識も重要となる。一般的に年金といえば高齢者が受給する年金のことが想定されるが、年金の給付には3種類あって、老齢給付（老齢年金）、障害給付（障害年金）、遺族給付（遺族年金）となっている。ここでは、老齢年金にのみふれることとする。障害年金については他の章を参照されたい。

日本の公的年金制度は**2階建て**となっており、1階部分が**基礎年金（国民年金）**、2階部分が報酬比例年金で構成されている。報酬比例年金には、民間被用者が加入する厚生年金や、公務員等が加入する共済年金が含まれる。**年金の財源**は、税と保険料によって賄われている。

老齢年金のうち、1階部分の老齢基礎年金については、20歳になれば加入して60歳までの40年間にわたって保険料を支払い続けた場合に、満額の年金（2011年で年額78万8892円）が支給される。老齢年金を受給するためには、最低でも25年以上の資格期間（保険料納付済み期間、保険料免除期間、合算対象期間）が必要となる。受給開始年齢は、標準的には65歳となっており、60歳から繰り上げて受給もしくは70歳から繰り下げて受給とすることも可能である（繰り上げて受給した場合は減額給付となる）。

2階部分のうち厚生年金（老齢厚生年金）については、受給要件は、被保険者期間が1カ月以上で老齢基礎年金の資格期間を満たしていることである。給付額は、平均標準報酬月額×支給乗率×被保険者期間の月数×物価スライド率で計算され、2009年度末における全受給者の平均受給額（基礎年金を含む）は、156,692円となっている（平岡ほか 2011： 333）。

ホームレス支援において、支援対象者が年金を受給できるか否かについては、社会保険事務所で照会することができる。限られた額であっても、年金を受給することができれば、その不足分を生活保護等で補うなどして家計を賄うことができる。

ちなみに、ホームレスの年金給付についてみてみると、厚生労働省による「ホームレスの実態に関する全国調査」（2007年）によれば（厚生労働省 2007： 24）、全国で年金を受給している野宿生活者がごく少数みられる（調査対象2,049人のうち88人）。住居を持たない状態であっても、公的年金を受給することはできる。ただし、年金の振り込みには預貯金口座が必要である。しかし、野宿状態に陥ってから預貯金口座を開設しようとすれば手続きに困難がともなう。多くの金融機関において、口座を開設する際には運転免許証などのような写真の掲載された身分証明の提示が求められるが、野宿生活者が持っている運転免許証はすでに失効していることが多く、住居を失った状態では金融機関による本人確認の郵送物を受け取ることができない。さらに、年金受給者には、通常は自宅住所等に生存確認の郵便物が送付されるため、郵便物の宛先を確保する必要がある。

3. 生活保護とホームレス支援

生活保護について学ぼううえで決定的に重要なのは、生活保護制度の理念や基本的な仕組みを正確に理解することであり、法律上の規定や制度の仕組みと制度運用の実状とが異なる点をおさえることである。生活保護法にしたがって、いわば教科書通りに運用している福祉事

務所もあれば、違法または不適切な運用をめぐって裁判や報道で取り上げられる事例も数多い。学ぶうえで出発点となるのは、**生活保護制度の原理や原則**であり、支援ケースや行政の運用で疑問や困難があれば、そのときにも制度の原理・原則や理念に立ち返ることが求められる。

3.1 生活保護制度の仕組み①——原理と原則

生活保護制度の基本的な性格は、現在の生活保護法（1950年制定・施行）の目的として示されている（第1条）。すなわち、生活保護法は、憲法25条に規定された**生存権保障**の理念にもとづいて、生活に困窮する国民に対して国が**健康で文化的な最低限度の生活を保障し、その自立の助長**を目的としている。

はじめに、生活保護の原理について、生活保護法では**4つの基本原理**が規定されている。第1に、**国家責任の原理**では、生活保護の直接責任は国にあるとされる（第1条）。第2に、**無差別平等の原理**では、性別や社会的身分、生活困窮に陥った原因を問われることなく、国民は無差別平等に生活保護を請求する権利をもつと規定されている（第2条）。第3に、**最低生活保障の原理**では、生活保護が保障する最低限度の生活は、「健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない」と明記されている（第3条）。単に肉体的生存に必要な衣食住の充足にとどまらず、社会生活を営む上で必要となる諸費用も、保護の対象に含まれるということである。第4に、**保護の補足性の原理**では、努力しても最低生活の水準に達しない場合に、その足りない分を生活保護が補う（補足する）とされる。まず生活困窮者本人の資産（土地や家屋など）や労働能力の活用を要件とし、扶養義務者による扶養や他の法律による給付を優先させても最低生活を維持できない場合に、保護が行われるとされる（第4条）。

以上の原理に関連して、**保護の受給要件**については誤解があるため、注意しておきたい。保護の受給要件は、（1）日本国民であること、（2）生活に困窮していること、（3）生活保護法第4条第1項にいう資産、能力その他あらゆるものを最低生活維持のために活用していること、この3つとされる（小山 1951：106；厚生省社会・援護局保護課 1993：393）。しばしば混乱される点について確認しておこう。まず、保護の受給要件となる労働能力の活用について、働く意思と能力をもち求職活動を行っているにもかかわらず、実際に働く職場が見つからない場合は、要件を欠くことにはならない。また、扶養義務者による扶養は、生活保護に優先させて行くと規定されているのであって、厳密には保護の受給要件ではない。外国人については、厚生省（当時）の通知（「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について」1954年）によって、外国人登録や永住・定住などの資格・条件つきで、**日本国民に対する取り扱いに準じた保護**を行うとされている。

次に、生活保護の実施原則について、生活保護法では**4つの原則**が規定されている。第1に、**申請保護の原則**では、生活保護は要保護者本人や扶養義務者、同居の親族の申請にもとづいて開始されると規定されている。ただし要保護者が急迫した状況にある場合は、申請がなくても保護の実施機関が職権によって保護を開始すること（**職権保護**）ができる（第7条）。第2に、**基準及び程度の原則**では、厚生労働大臣の定める基準（保護基準）にもとづいて最低生活費が計算され、その者の収入が最低生活費を下回る場合に、その不足分について保護を行うとされている（第8条）。第3に、**必要即応の原則**では、保護は機械的・

画一的でなく要保護者の年齢や健康状態といった個々の事情や必要に即して行われるよう定められている（第9条）。なお、保護の適用期間に制限は設けられていない。第4に、**世帯単位**の原則では、保護の要否や程度の判定は原則として要保護者を含む世帯単位で行うとされる（第10条）。この点は、個人単位で画一的な給付がなされる社会保険とは対照的な特徴である。

3.2 生活保護制度の仕組み②——保護基準

保護の種類には、**生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助の8種類**がある。保護の方法は、**金銭給付と現物給付**とに分けられ、医療扶助と介護扶助は原則として現物給付であり、その他の扶助については原則として金銭給付である。また、生活保護は居宅での保護を原則とし、それによりがたい場合は救護施設や更生施設などの施設で保護が行われる（第30条）。

保護基準について、ここでは基本的な算定方法や支給額の例を示しておきたい。保護基準は、要保護者の年齢別、世帯構成別、所在地域別などに分けて定められている。例えば、要保護者の所在地域によって物価や地価、生活様式などが異なるため、消費水準の測定結果等にもとづいて全国の市町村が**6つの級地**（1級地－1・2、2級地－1・2、3級地－1・2）に区分され、級地ごとに基準額が設定されている。保護費の計算方法は、次の通りである。まず、級地ごとに設定された生活扶助基準の第1類費（年齢別）と第2類費（世帯人員別）を合わせた額に、必要に応じて**母子加算**や**障害者加算**などの各種加算、一時扶助や期末一時扶助、移送費などを上乗せしたものが、生活扶助基準となる。これに住宅扶助などの各種扶助基準を加えた合計額が、その世帯についての最低生活費認定額となる。この最低生活費認定額と、世帯員の収入や控除から計算された収入認定額とを対比して、収入認定額が最低生活費認定額に満たない場合に保護を受けることができる。なお、収入認定や控除等については、1級テキストで扱う予定である。

3.3 生活保護の運用の実際

ここでは、生活保護の申請から受給等に至るプロセスについて、全体的な流れを示すとともに、制度の原則と実際の運用とのズレや問題点、そこでの支援方法などにふれる。

生活保護は、先述のとおり申請を原則としているため、基本的には保護を要する本人が市役所の担当窓口に出向いて保護の申請を行うことになる。しかしながら、ホームレス支援の現場では、保護を要する状態（要保護状態）にありながらも、住居のないことや稼働年齢にあることなどから自ら生活保護の支給対象に該当しないと思い込んで、保護の申請を行わないケースが少なくない。また、保護受給にともなう**スティグマ（恥や負い目）**によって、自ら保護を避けるケースもみられる。さらに、過去に自ら保護申請を行ったものの、行政窓口で不適切もしくは違法な対応（例えば、住居がないと申請できないと行政窓口で言われた、申請書を渡してもらえないなど）を受けた経験から、保護を断念するケースもある。そこで重要なのは、**支援者が、ホームレスと生活保護制度とを橋渡し**することである。本来であれば保護を申請・受給できるホームレスについて、行政窓口への同行などによって申請・受給に関する支援を行うといった活動は、多くのホームレス支援団体によって取り組まれている。

ところで、保護の申請への対応をめぐるのは、行政窓口が不適切もしくは違法に申請者（もしくは申請以前の相談者）を追い返すことが「水際作戦」と呼ばれ、問題視されてきた。保護の申請について、基本的かつ重要な点を示しておく。それは、保護の申請に要件はないということである。生活保護の受給は調査を経て行われるため、いくつかの要件を満たす必要があるが、生活保護の申請は、誰がどのような状況であっても行うことができる。野宿状態にあっても、いま暮らしている地域に住民票がなくても、住民票が多重債務を負っていても、保護の申請を行うことができるし、行政窓口は保護の申請を拒むことはできない。保護が開始される段階では、**原則として住居が必要となる（住民登録は、かならずしも必要ない）**。住居の確保にあたっては、行政窓口が協力することを厚生労働省が命じている。

保護の申請から決定・却下までは、原則として14日間、最長で30日間とされている。その期間の支援として、大都市部などであれば支援団体の運営する施設や住居等のハウジングを活用した衣食住の支援などがみられる。他方で、そのような資源の乏しい地域では、例えばその期間を野宿生活のまま待機して過ごすことになる。**ひとつの手立ては、生活保護の行政窓口で運用されている「つなぎ資金」の貸付制度の活用**である。概ね数万円を上限として、保護申請から決定までの期間に貸し付けが行われる。保護開始後に、保護費から返済していくことになる。

なお、保護の運用についての不満や不服については、役所を相手取って争う権利が保障されている。代表的なものは**審査請求**であり、例えば市役所での運用に対する不服を、上級庁である都道府県庁等に申し立てることができる（生活保護法64～69条）。さらに、行政の違法行為を、不服申し立てを経ずに裁判に提訴することもできる（損害賠償請求訴訟）。このような争訟をとおして、被害の回復や再発防止、制度改善につなげていくことも、ホームレス支援活動の一環に位置付けられるであろう。また、争訟のほかにも、行政との交渉や協議をとおして、その地域の生活保護行政の改善に結びついた実例があるので、参照されたい（山崎ほか 2006；垣田 2011a）。

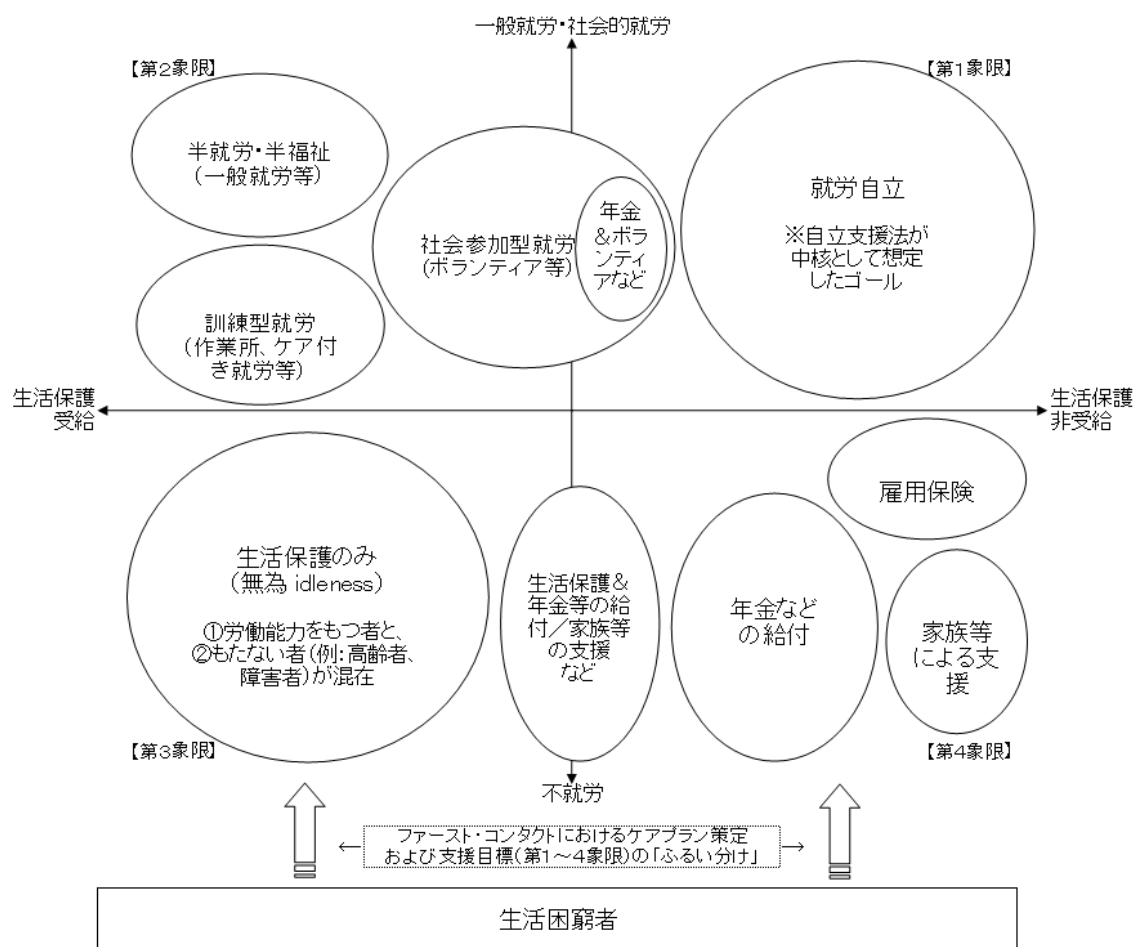
3.4 生活保護と自立支援の課題

先述したように、生活保護の目的の一つには自立助長が規定されており、金銭・現物給付が生活保護のゴールとはならない。かといって自立の意味を、就労による経済的自立や保護の廃止と捉えれば、高齢または傷病・障害をもつ被保護者の自立は非常に困難となる。また、生活保護への必要以上の依存については解消が望ましいが、行き過ぎた対応によって保護受給そのものを負い目に感じさせるような自立助長は、被保護者の権利・尊厳を傷つけることになるだろう。

生活保護における自立の意味内容については、**就労自立（自活）**に加えて、**日常生活自立**や**社会生活自立**を視野に入れた自立助長の取り組みについて、特に2000年代以降、論議が進められてきた。生活保護における自立のあり方は、幅広く捉えることができるであろうし、保護を受給しなくてもすむこと（保護の廃止）と自立とが単純に同一視されてはならない。つまり、保護受給か自立か、という二項対立ではなく、生活保護を活用しながら自立した生活を組み立てるという柔軟な姿勢によって、個々の事情に応じた工夫や支援が可能であろう。図3-3は、生活保護の受給有無と就労の有無とをクロスさせて、各人の労働能力や機会に応じた就労・社会参加を行う生活枠組みを概念的に示したものである。

働きながら賃金の不足分を保護費で補う、または保護を受けながら、日常生活を立て直して健康な生活を送る意欲を回復する、地域や他者とのつながりを少しずつ築いて社会生活を送る、といったことも自立生活と捉えることができるであろう。そして、**幅広い自立の捉え方**や諸工夫にもとづく選択肢をいかに提示し、生活保護を活用した生活の組み立てや建て直しをいかに支援できるかという点においても、伴走型生活支援の意義と力量が問われるといえよう。

図3-3 生活困窮者の労働能力や機会に応じた就労・社会参加を行う生活枠組みの概念モデル



出所) 垣田 (2011b: 45)

本章では、ホームレス支援で用いられる社会保障制度について、その全体像を示したうえで、主要な社会保険と生活保護について基本的な仕組みを解説した。ポイントとなるのは、伴走型生活支援を進めていくうえで、広く社会保障の諸制度を見渡す観点が必要なこと、制度の仕組みや運用に関する知識をふまえてニーズに即した制度利用に結びつけることである。

本章の後半で取りあげた生活保護については、ホームレス支援のなかで活用されることが非常に多いため、制度の趣旨や原則、基本的な知識の理解が求められる。また、生活保護受給後のステージにおける支援課題等については、他の章でも取りあげられているので、参照

されたい。

参考文献

- 垣田裕介 「現代の貧困と公的扶助制度」 坂脇昭吉・阿部誠編著『現代日本の社会政策』ミネルヴァ書房,2007
- 『地方都市のホームレス——実態と支援策』法律文化社,2011a
- 「パーソナル・サポート型支援による社会的包摂の可能性——貧困に対する社会政策の論点と課題」『大分大学経済論集』第63巻第4号,2011b
- 厚生省社会・援護局保護課監修 『生活保護手帳（別冊問答集）』社会福祉振興・試験センター,1993
- 小山進次郎 『改訂増補 生活保護法の解釈と運用』中央社会福祉協議会,1951
- 里見賢治 『改訂新版 現代社会保障論——皆保障体制をめざして』高菴出版,2010
- 生活保護制度研究会監修 『保護のてびき』第一法規,各年度版
- 平岡公一・杉野昭博・所道彦・鎮目真人 『社会福祉学』有斐閣,2011
- 山崎克明・奥田知志・稲月正・藤村修・森松長生 『ホームレス自立支援——NPO・市民・行政協働による「ホームの回復」』明石書店,2006
- 湯浅誠 『反貧困——「すべり台社会」からの脱出』岩波書店（岩波新書）,2008

4. ホームレス支援と居住支援 I

《目標・ポイント》

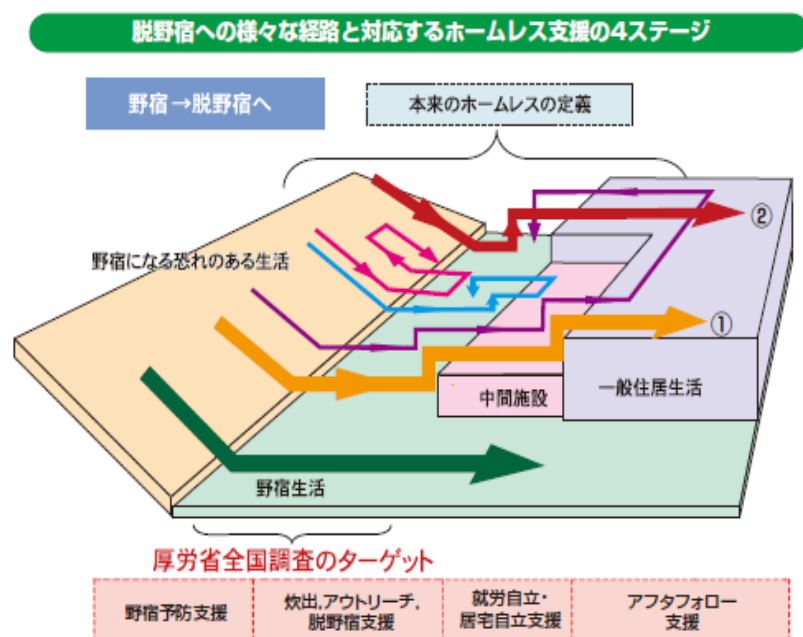
ホームレスおよび困窮者支援における居住支援の在り方について学ぶ。人が居住を失うことは、様々な社会資源からの断絶を意味し、生きるということ（衣・食・健康）に関して大きなリスクを背負うことになる。また居住支援という場合、単に住む場所が確保されれば良いということではない。パーソナルな課題に対応できる居住を設定すること、さらには居住を安定的に確保するためのケアの実施等々を検討しなければならない。そのためにホームレスおよび困窮者の居住実態を明らかにし、そこから明らかになるケア付き居住支援の在り方を学ぶことを目標とする。

《はじめに》

脱ホームレス支援において、居住の回復はもっとも重要な支援メニューとなっている。そして伴走型生活支援の空間的拠点ともなる。しかしこの居住の実態は様々である。その屋根が単に地域のアパートのそれがほとんどである、というわけではない。こうした居住を獲得する過程も含めて、屋根のあるところに居住すること総体をハウジングと呼ぶことにする。かつ、本章では、ホームレスになる恐れのある人のハウジング状況についても、実態を学ぶことにしている。すなわちホームレス状況にある人々の居住状況がどのようなものであるか、そして、脱ホームレスするにあたって、どのようなハウジングを一時的に利用するか、そして最終的に、どのような形で、物理的な家を取り戻していくか、その時の支援は、現場現場でどのように進んでいるのか、ありようはどのようなものか。脱ホームレスのハウジングの全プロセスについて、学んでみたい。

日本の現状では、右図にあるように、路上生活（野宿生活）から、中間ハウジングを経て、一般住居に移行する①の事例、あるいは路上生活から直接一般住居に移行する②の事例が、ハウジングを介した

脱ホームレス支援の標準的な形態である。しかし、脱ホームレス支援において、すべての事例が①や②を歩むわけではなく、あるいは①や②に達しながら、安定した居住状況を再び失うこともある。一方、中間ハウジングの形態もさまざまであり、一般住居もさまざまである。既存の調査の知見から、



こうしたハウジングの実態を具体的に紹介する。

またこの居住の移行に際しては、不動産屋業者との関係、部屋探し、入居後の支援、入居中支援、退去支援、看取り支援、などなど多くの居住支援が必要としている。こうしたさまざまな支援のメニューが実際現場で実践されていることを学びたい。

1. ホームレス状態とハウジング

1.1 路上生活

ホームレス状態のもっとも典型的に視覚化されるものが、路上生活を送っている人々の居住状況である。厚労省の2007年の全国2000人から聞き取り調査を行った結果を利用してみる。一定の寝場所が決まっている率が84.0%にもものぼっている。寝場所については、公園が36.1%と最も多く、河川敷が32.7%とそれに次ぎ、道路が15.0%、駅舎が7.1%となっている。その居住形態については、いわゆるテント小屋で半数以上の51.5%、段ボールで寝場所を作っている事例が19.2%、そして簡単に敷物などを敷くだけで過ごすという事例が20.6%となっている。また通算の路上生活期間もかなり長くなっており、1ヶ月未満の短期層は、わずか2.0%であり、1年以上は88.3%にもものぼっている。5年以上でとって59.3%となっている。（数値は、下記参照。それ以下も同じ）

<http://www.mhlw.go.jp/dl/houdou/2007/11/dl/h1113-3i.pdf>

路上生活の継続状況についても、70.1%がずっと路上生活をしており、アパートや友人の家などの一般住宅に住んだりしていた率が1.3%と大変少なく、ドヤや飯場、ホテルで14.2%、病院で5.8%、生活保護施設、自立支援センターや緊急一時宿泊施設で、あわせて7.7%となっている。ただし、こうした定着型の路上生活者の実態は、2000年代の初めのホームレス問題の中心をなしていた。しかし2002年には、全国で25000人あまりの路上生活者は、上記の調査時には、18000人あまりに減っていたが、回答者は、路上生活が長期化していた。2011年には、この数は10000人強まで減少した。2012年調査は1260名の聞き取り調査を伴っており、まだ結果は判明していないが、長期化の傾向と、ある種自立支援施策に乗らない自活型の路上生活が継続されている状況が、より鮮明になってきているものと思われる。

1.2 住居喪失／居住不安定

一方、大都市においては、ホームレス自立支援センターの利用者で、路上生活の長期の人の入所率が減少し、路上生活の短期経験者や、ほとんど路上生活の経験のない、住居喪失状態にある人々の利用も増えてきた。また派遣切り以降、ますますこの傾向が強くなってきた。自立支援センターでの路上生活期間もずいぶん短くなり、大阪市の2010年度末のセンター入所者の野宿期間を見ると、3ヶ月未満が、70.2%に達しており、1年以上については、わずか13.3%にしか過ぎなくなっている。

では、最新の情報でかつ、広義のホームレスという形で、どのような実態がいま見られるのか。2010年度に本NPOが行った広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査からは、ホームレス状態にあった人々の路上生活状況や居住不安定ホームレス状況がよくわかる。

移行者等調査 [移] と略記

支援開始前の居住状態		度数	有効%	中間計%
有効	路上(～1月)	799	21.0	
	路上(1月～1年)	881	23.2	
	路上(1年～3年)	251	6.6	
	路上(3年～)	405	10.6	
	路上(期間不明)	38	1.0	
	本人・家族名義の住宅	321	8.4	15.8
	知人の家	180	4.7	
	社宅	95	2.5	
	雇用促進住宅等	6	0.2	
	ホテル・旅館	39	1.0	6.4
	サウナ・ネットカフェ・ファーストフード店等	99	2.6	
	簡易宿泊所	80	2.1	
	飯場	25	0.7	
	他の支援団体提供の居住場所	120	3.2	6.1
	施設提供の居住場所	111	2.9	
	医療施設	200	5.3	8.1
	刑務所等	106	2.8	
	その他	48	1.3	
	合計	3804	100.0	
欠損値	無回答・不正回答	54		
合計		3858		

入居者調査 [入] と略記

支援開始前の居住状態		度数	有効%	中間計%
有効	路上(～1月)	260	17.3	52.4
	路上(1月～1年)	331	22.0	
	路上(1年～3年)	101	6.7	
	路上(3年～)	93	6.2	
	路上(期間不明)	3	0.2	
	本人・家族名義の住宅	120	8.0	25.4
	知人の家	176	11.7	
	社宅	13	0.9	
	雇用促進住宅等	72	4.8	
	ホテル・旅館	79	5.3	8.7
	サウナ・ネットカフェ・ファーストフード店等	9	0.6	
	簡易宿泊所	31	2.1	
	飯場	10	0.7	
	他の支援団体提供の居住場所	55	3.7	6.2
	施設提供の居住場所	37	2.5	
	医療施設	47	3.1	7.0
	刑務所等	59	3.9	
	その他	6	0.4	
	合計	1502	100.0	

欠損値	無回答・不正回答	17		
合計		1519		

福祉事務所調査 [福] と略記

保護申請時の居住状態		度数	有効%	中間計%
有効	路上(～1月)	261	13.9	33.6
	路上(1月～1年)	160	8.5	
	路上(1年～3年)	55	2.9	
	路上(3年～)	88	4.7	
	路上(期間不明)	68	3.6	
	本人・親族名義の住宅	187	10.0	24.8
	知人の家	239	12.7	
	社宅	34	1.8	
	雇用促進住宅等	5	0.3	
	ホテル・旅館	49	2.6	14.0
	サウナ・ネットカフェ・ファーストフード店等	94	5.0	
	簡易宿泊所	100	5.3	
	飯場	21	1.1	
	生活保護施設	17	0.9	7.5
	女性関連施設	21	1.1	
	更生保護施設	23	1.2	
	HL自立支援センター	25	1.3	
	その他のHL自立支援関連施設	15	0.8	
	法外援護施設	42	2.2	
	無料低額宿泊所(届出済)	87	4.6	9.3
	無届け宿泊所	59	3.1	
	支援団体の緊急時の宿泊先	30	1.6	
	医療施設	124	6.6	8.9
	刑務所等	43	2.3	
	その他	30	1.6	
	合計	1877	100.0	
欠損値	無回答・不正回答	12		
合計		1889		

3種類の調査結果を、[移]、[入]、[福]の順に並べている。路上(野宿)期間については、1年以上が18.2%、13.1%、7.6%で、既存調査の、2007年厚労省全国調査88%、2007年虹の連合調査53%より、長期型の割合が大幅に少なくなっている。1ヶ月～1年未満は23.3%、22.2%、8.5%、1日～1ヶ月未満になると、21.0%、17.3%、13.9%となり、短期の路上(野宿)生活者がかなりの割合を占め、[福]では特に短期型が目立っている。本調査における路上生活者の割合は、路上期間1日以上これらの値を足すと、62.5%、52.6%、30.0%となり、とくに[福]の場合は3分の1以下となっている。

では、路上(野宿)以外の様々な住居喪失者／不安定居住者の状況をみていこう。路上生活を経験はしていない住居喪失者／不安定居住者の割合が大変高いことが判明した。その数値は、37.5%、47.4%、70.0%となっており、[福]では路上生活者より住居喪失者／不安定

居住者の割合の方が大きくなっている。

住居喪失者／不安定居住者の具体的な居住状態をみると、[移]と[入]では、住居喪失者／不安定居住者のうち、居宅（本人や家族の名義）が30.5%、29.0%、短期居所（ホテルやドヤ、ネットカフェ、ファーストフード店等）が30.6%、43.1%となっており、これらが住居喪失者／不安定居住者の居住状態のメインを占めていることが明らかとなった。そのほか、支援団体が運営する居宅・施設が16.7%、13.0%、医療施設が14.5%、6.6%と一定割合を占めている。次に、[福]では、最も多いのが短期居所（ホテルやドヤ、ネットカフェ、知人宅等）で39.2%と4割にのぼる。次いで居宅（本人や家族の名義）が22.9%、宿泊所等（無料低額宿泊施設や、届け出をしていない宿泊施設等）が13.7%、医療施設が9.7%となっている。

路上生活だけにとどまらない実に様々なホームレスのハウジング状況がここで確認できた。では次章で、脱ホームレスを果たした時のハウジング状況について学んでみよう。

2. 脱ホームレス後のハウジング

2.1 脱ホームレスを実現した後のさまざまなハウジング状況

期待されている地域でのアパート生活の実現は、[移]において56.3%であり、社宅やドヤなど他の住居形態を含めると65.3%となる。一方、失踪や死亡が15.8%、福祉・医療関連施設で15.7%、矯正施設でも1.4%などと、地域生活への移行の達成度は、支援提供下であっても一定の困難をとまなう。

しかし、このアパート生活達成率は、地区区分ごとによりかなりの違いがある。四大都市においては48.1%、施策無都市では73.5%と大きな差がみられ、四大都市の方が社会資源や選択肢は多いという言い方も可能であるが、受け皿をみると、四大都市では医療施設が10.2%、施設7.1%、ホームレス自立支援センター6.4%となっている。

さらに、これに引き続くアフターケアでは、何らかの交流有が31.0%、消息把握が27.2%で、合わせて58.2%であり、他方で居宅・施設移行後の交流やアフターケアが持続しない、できない割合も4割近くを占めている。

アフターケアのメニューとして多く実施されているのは、「自由な来訪」「生活相談」「話し相手」「身上相談」など、本人と支援者とのつながりや人間関係を意識したメニューが上位に並ぶ。提供割合が2割以上のメニューとして、「定期的連絡」「定期的訪問」「交流会・食事会等の開催」「支援対象者間の交流の場所・仕組み」があがっており、これらも同様に関係性が重視されたものといえる。ほかには、「行政への付添」「生活用品提供」「生活保護の申請支援」「食事提供」「住民票取得支援」など、支援の標準的なメニューが並ぶ。

アフターケアが地域のアパート生活者に実現している「交流有」は、全移行者のうちの26.6%であり、地域生活移行の目標とするアフターケア付居住支援の達成度は、4分の1強という結果が得られている。支援の内容は、「定期的連絡」「支援対象者間の交流の場所・仕組み」「交流会・食事会等の開催」「定期的訪問」などから構成されている。

移行者等調査

		度数	有効%	中間計%
有効	民営住宅(本人契約)	1991	55.4	
	公営住宅(本人契約)	33	0.9	56.3
	社宅	112	3.1	
	親族宅	43	1.2	
	簡易宿泊所	65	1.8	
	他の支援団体	104	2.9	9.0
	生活保護施設	61	1.7	
	HL自立支援関連施設	207	5.8	
	女性関連施設	6	0.2	
	老人福祉施設	72	2.0	
	障害者施設	21	0.6	
	医療施設	189	5.3	15.6
	刑務所等	50	1.4	
	失踪	476	13.2	
	死亡	93	2.6	15.8
	その他	74	2.1	
	合計	3597	100.0	
欠損値	無回答・不正回答	261		
合計		3858		

2.2 地域での賃貸アパート生活状況

中間ハウジングと退所後、あるいは脱野宿後直接に入居する住まいハウジングの実態はどうであろうか。2006年の虹の連合調査から回答結果を見てみよう。住宅探しでひとつの関門となる敷金は、福祉事務所からの支給が49%で、特に中核市・地方都市で、福祉事務所からの支給の割合が高くなっている。敷金支給の有無については、各自治体それぞれの運用があり、敷金支給を行わないところも見られることは付言しておきたい。一方、四大都市や政令指定都市等では自分自身で敷金を準備した割合が高くなっている。特に、自立支援センターの利用者の場合は、半数のちょうど50%が自分自身で敷金を準備しており、センター在中所の就労による貯蓄によるものと考えられる。約25%は敷金のいらない物件を借りており、これは地域を問わず全国的な傾向である。

保証人については、5割以上が保証人のいらない物件を選択しており、四大都市ほどその割合が高くなっている。保証人が必要な物件の場合、政令指定都市等や中核市・地方都市では、支援者や団体が保証人になっている割合が高く、四大都市では、保証人代行会社を利用している割合が高くなっている。

家賃については、四大都市では、家賃額は4万～4.5万円が最も多くなっている。2万円未満も多いのは、地域生活移行支援事業利用者、東京都の助成により3千円の負担で住宅を借りることができる事例が含まれているからである。政令指定都市等では3万～4万円が多く、中核市・地方都市では、2万～5万円と幅広く分布している。

広さについては6～7.5畳程度が平均的であるが、4.5畳未満が2割弱あり、特に、四大都市や政令指定都市等でその割合が高くなっている。住宅の最低居住水準に定められている広さは、単身世帯の場合は4.5畳以上、中高齢単身者の場合は9畳以上なので、中高齢単身者の基

準にあてはめると、4分の3以上が最低居住水準未満の住宅に居住していることになる。また3畳未満の狭小住宅に住んでいる人が1割弱いることは問題である。

住宅の構造・種類は、鉄骨アパートやRCマンションなどの非木造共同住宅か、いわゆる文化住宅や木賃と呼ばれる木造共同住宅に大別できる。四大都市や政令指定都市等では非木造が多く、中核市や地方都市では木造と非木造の割合はほぼ同じ程度となっている。四大都市やその周縁都市では、簡易宿所や簡易宿所を転用した住宅に居住している人もいる。公営住宅の利用は少なく、この調査では13事例であった。

2.3 中間ハウジング：ホームレス自立支援センター、無料低額宿泊所など

この中間ハウジングは法律用語でもなく、また研究者の間でも明確な定義はまだ出て来ない、中間ハウジング、一時施設、通過施設、中間居住施設、あるいは簡単にシェルターと呼ばれることもある。ここでは、野宿生活から一般住居生活に移るまでに利用した施設の総称として用いた。一時的あるいは短期的な利用を想定としており、入所条件が定められているものが少なくない。社会福祉法の第2種社会福祉施設に規定される無料低額宿泊所や第1種社会福祉施設の更生施設、救護施設に代表される中間ハウジングは、戦後の「浮浪者」施設としての前史を有しながら、特殊貧困対策として、四大寄せ場地域では法外援護的な側面もふくみ、釜ヶ崎／あいりん、山谷／城北、寿（横浜）、笹島（名古屋）などの、日雇労働者集住地区、簡易宿所街でのみ、運用されてきたために、居住・福祉政策双方からも脚光を浴びることなく一般地区に存在する施設は、救護施設を除き近年どんどん廃止が続いてきた。ホームレス現象の登場でリバイバルした感をわれわれ関係者は抱いているが、社会での認知度は著しく低い。こうした中間ハウジングの施設内容や設置基準については、ホームレス支援法、生活保護法、社会福祉法と根拠法も異なり、設置基準なども自治体ごとにさまざまである。

時限施設的扱いを受けているところ多いホームレス自立支援センターは、第2種社会福祉施設の位置づけであるが、プレハブから公共施設の再利用、貸工場転用、保護施設敷地内利用、から将来の転用を見越したような巨大建造物まで、まったく種々それぞれである。無料低額宿泊所も社員寮、学生寮に代表されるマンション形式から、ビジネスホテル、ラブホテル、そして木造集合住宅までとバラエティに富む。ガイドラインも各自治体によって異なり、「1人あたり3.3㎡以上を確保する（静岡・千葉）、1人あたり最低3.3㎡以上を基準とし、4.95㎡以上となるよう努める、個室の場合は4.95㎡以上（東京都・荒川区）、1人あたり居室面積4.5㎡及び延床面積7㎡を最低基準とする（埼玉県）、1人あたり5㎡以上を確保する（神奈川県・横浜市）、天井まで硬質な壁で仕切られた完全個室（神奈川県・横浜市・千葉市）」など、さまざまである。

さらに民間の自立支援住宅にいたっては、工夫と知恵の産物にほかならない、実に多様な建築物を利活用している。施設構造は、宿泊所、民間施設で形態がバラエティに富んでいることがわかるであろう。

施設の入居者数をみると、公的施設では、50人以上の大規模なものが大半であるが、宿泊所では50人未満が半数を超え、民間施設・住宅はさらに規模が小さく、8割が10人未満である。

居室の定員については、ホームレス対策施設や市の単費による施設では9人以上の大部屋

の割合が高くなっている。ただし、ホームレス対策施設では、個室の割合も3割を超えており、施設によって大きな違いがある。後で述べる生活保護施設では、3～4人の相部屋が主流で、民間施設・住宅や宿泊所は、個室または2人部屋が主流を占めている。どちらかというところ、第2種社会福祉施設の民間セクターのハウジングのほうが、居室水準は高いという少々逆転現象も見られる。

中間ハウジングの平均利用期間をみると、宿泊所が20.1ヶ月と最も長く、次いで生活保護施設の16.1ヶ月となっている。ホームレス対策施設は、利用期間が3～6ヶ月以内と定められていることもあり、7ヶ月と短くなっている。民間施設・住宅はさらに利用期間が短く、5.4ヶ月となっている。市単費の施設は短期宿泊用なので、1.9ヶ月と一番短くなっている。

次に中間ハウジング入所中の相談事項での解決率と、提供サービスの満足度の回答率を主要な中間ハウジング別にみると、相談事項では、ホームレス対策施設に相対的に高い相談解決率が、そして施設の物的およびサービス施設の満足度は生活保護施設がかなり高く出ていること、宿泊所はその中間に位置し、民間やNPOの支援住宅は、評価の点で、比較的健闘しているという結果を得た。

こうしたハウジングは一時通過的な役割であり、2010年の広義ホームレス調査では、居宅・施設への移行時に、一時利用の居住場所（ハウジング）を支援団体が提供しているのは60.2%で、脱ホームレス支援における一時利用ハウジングの重要性が確認された。また職員配置は常駐が81.4%となっており、職員常駐が今日のスタンダードとなっている。こうした通過型の使われている施設を利用する人は、13.9ヶ月の支援期間が平均となっており、比較的長期の利用を経て、地域生活などに移行している。

しかしながら、こうした中間ハウジングからの居宅・施設への移行について、本人・支援者ともに無理と判断している事例が29.0%をしめており、こうしたもともと一時通過の居住場所が、継続した支援の必要な人の受け皿ともなっている現状が明らかになった。

脱ホームレス支援の実効性のかなりの部分は、この居住場所の提供にあることが判明し、短期間の移行には大きな力を発揮した。従って、シェルターのハウジングの必要性は高いことは間違いないが、このことがなかなか社会に認知されていない。中長期の利用に関しては、どうしてもこうした居住場所から出られない人も4分の1以上いることがわかり、他法他施策への誘導か、あるいはそれがかなわない部分、当面ホームレス自立支援法下の居住支援施設の部分的導入が必要となる。借上げ型自立支援施設。中期ケア型自立支援型施設などが、今後広く導入されることが求められる。

2.4 生活保護施設：救護施設、更生施設

社会福祉法の第1種社会福祉施設、生活保護施設として全国に190ヶ所弱存在する救護施設と、六大都市にしか19か所しか存在しない更生施設を、最後のセーフティネットの役割を期待して当然であろう。しかし現状として、多くの救護施設は、行き場のない障害者の受け皿として関連医療機関とも結びつきながら、かなり閉じぎみの入所の経路しかもっていない。一方大阪市では、長らくあいりん地域の日雇労働者のリハビリ施設としても位置付けられたという経緯もあり、ホームレス状況に近い人々にも措置が適用されていた数少ない事例である。ただ居宅ではなく施設や病院への措置が優先されたあいりん地域のみを所轄とする福祉事務所の市立更生相談所の体制が、佐藤裁判によってくずされたという歴史の皮肉も知って

おかねばならない。加えて退所後の通所事業を導入することで、著しく施設の回転が速くなり、それだけ多様な間口を開くことが可能となってきた。ちなみにある救護施設では、2005年度の入所者29人中17人が野宿生活の経験ありとなっていた。

救護施設とホームレス支援の関わりは、明示的には札幌市と福岡市では救護施設を利用したホームレス自立支援の制度を導入した。札幌市では、救護施設就労支援入所事業として民設の救護施設に6名の枠を設けて、稼動年齢層を対象とした就労支援を行い、福岡市では公設の救護施設を利用した、高齢者や障害者などの要援護者に生活保護を適用し、2週間程度入所後、居宅生活に移行する事業を行ったのが、2000年代初めの草創期の取り組みであった。

地方都市におけるホームレス支援のいくつかのヒアリングの中で、当該市が独自におこなう生活保護制度の運用による緊急一時入所事業、緊急一時保護で、救護施設を利用しながら、短期入所を経て、脱ホームレスを実現するという事例が印象的に思われる。大分で自らも支援活動に携わる垣田によれば、大分県内の救護施設「大分県溪泉寮」は定員120人で、施設の特徴として「ホームレスの受入」を掲げている。2007年度の新規入所者16人中、野宿生活者が4人(25.0%)となっており、「入所者数の実に4分の1を野宿生活者が占めている」と、全国の救護施設の野宿生活者の受け入れが3%以下という状況の中で、この年に4人の入所があったことを特筆している(垣田裕介、『地方都市におけるホームレスの実態と支援策の展開—支援資源の未整備な地域におけるホームレス問題—』法律文化社、2011年)。徳島市のホームレス支援団体、新しい自立化支援塾(代表：森本初代)では、2008年度より移転新築して空き部屋のあった救護施設を利用し始めたことにより、さまざまな障害や生活困難を抱えたホームレスの利用が進められた。長くて6ヶ月以内、最短で保護決定まで間の2週間ほどの利用を経て、ほとんどが脱野宿を果たしている。数枠を脱野宿支援に向けることにより、回転率は一挙に高くなり、その入り口と出口において、地域の社会資源と接することが可能ともなる。社会資源のネットワーク、連携強化において、この事業のホームレス支援に関わる救護施設へのインパクトは大きいと言える。

障害やさまざまな生活障害をかかえた人々の脱ホームレス支援には、まさしくリハビリテーションを目的とした救護施設、更生施設を間に挟み利用することはやはり非常に重要である。ハウジングファーストという形での、脱野宿の次のステージをいきなり地域での居住に結び付けることは、何らかの支援がないかぎり、またそうした社会資源との遭遇がないかぎり、その継続は、支援なしではなかなか困難である。

3. ハウジング支援の中身 —ハウジングの獲得にいたるまで—

3.1 アパート移行に至るまでの支援

(1) 路上生活者への関わり

路上生活者の多くは、アパートの経験がそもそもないか、あってもアパートを退去となった経験を持っている。多くの支援団体が、アウトリーチや炊き出しなど現に路上生活をしている方への支援を提供しているが、その際の声掛けにおいて、いかに地域での安定した暮らしをイメージしてもらえるかが重要となる。路上生活から生活保護の申請につなげることがゴールではなく、むしろその後の地域生活における継続的な関わりが問われる。地域に移った後の生活をともに考え、具体的に提供できるサポートを共有したい。地域で孤立せず生活できるという安心感が、地域生活へと向かわせる。

(2) アパート探し・契約支援

自身でアパートを探すことに困難を抱える方は少なくなく、ケースワーカーによる居宅設置支援が提供されることは稀である。まずは、利用者の心身の状況に適したアパート物件を共に探す支援が必要になる。例えば、生活保護という理由で大家・仲介不動産が賃貸契約に拒否的になることがあるが、支援団体によるサポート（とりわけ近隣トラブルへの対応）が付いていることの対応を示すことで態度が変わってくる。

続いて直面する課題が、アパート入居時の保証人の問題である。親類・知人に保証人が頼めない場合は、一般的にはアパート賃貸借保証事業を行う民間会社と契約することになる（さらに緊急連絡先を求められるもある）。いわゆる「追い出し屋」が社会問題となっているように、賃貸借保証会社は大家に対して家賃等を保証するものであり、入居者の生活を支える存在ではない。家賃滞納や近隣とのトラブルにいち早く対応することが生活をサポートする上で求められる。支援団体が自ら賃貸借保証を提供することができれば、なお支援の幅が広がる。

従来のホームレス対策の多くは、路上生活から早期のアパート転宅を容認してこなかった。中間施設において一定の「社会マナー」や生活技術を得ないと地域生活へと移行できないという考え方が広く共有されてきた。しかしながら、地域生活移行支援への阻害要因は本人にあるのではなく、地域生活におけるサポートの不在であることに留意したい。東京都において平成16年から平成19年まで実施された「ホームレス地域生活移行支援事業」では、都内の公園や河川敷で生活するホームレスに対して、（中間施設を経ないで）一般の賃貸アパートを提供した。低廉なアパートと地域に密着した生活・就労のサポートがあれば、アパートで生活が送れるホームレスが大多数であったことは、1945名というアパート転宅実績が物語っている。地域生活支援の充実が、中間ハウジングからの地域移行を促進し、ひいては施設への囲い込みを特徴とした貧困ビジネスを不要なものとしていく。

3.2 中間ハウジングでの支援

入居者が安心して生活を送れる日常のかかわり、具体的には、食事、排泄、睡眠、清潔、（日中）活動という日常生活上の基礎的な行為が安定的になされるよう、24時間365日の家族的

頻度の高い日常生活支援

支援内容
困った時、寂しい時の相談
病気になったとき相談、受診予約、通院同伴
制度利用についての相談、手続きの支援
食事の準備
居住環境の保持（掃除、ゴミ出し、室温・換気）
日常的な金銭管理
服薬管理

情緒的、情動的、手段的ソーシャル・サポートを、統合的・連続的に提供すること＝**家族的支援**

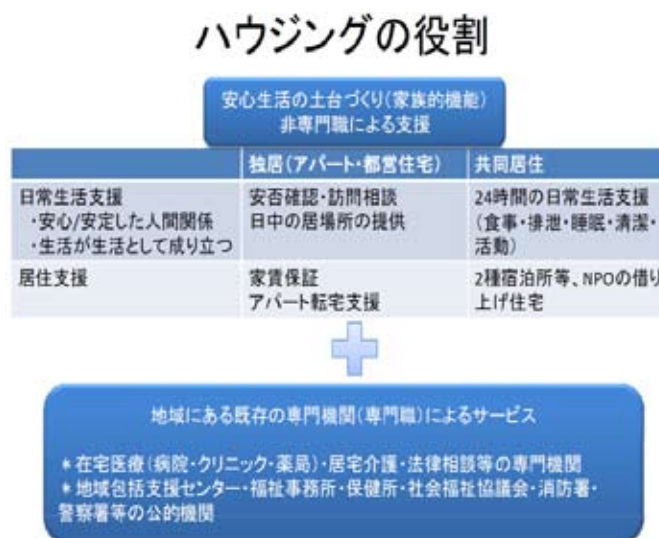
な寄り添い支援が軸となる。

左図は、あるNPOが運営する共同住宅において提供される、頻度の高い日常生活支援を示したものである。日常的な相談、医療・介護等の社会サービスのコーディネート、それらの社会サービスが対象としないインフォーマルな日常生活支援（あくまで社会サービスはスポット支援である）が中心となる。つまり、情緒的、情動的、手段的ソーシャル・サポートが、統合的・連続的に居住の場で提供されていることになる。これらは、家族の

いる方であれば、日常的に家族が行うようなインフォーマルなサービスであり、代わってNPOの職員が「家族的な役割」として提供している。

また、入居者が機能障害をもっている、それらが生活障害とならないような生活環境を整えたい。そのためには、ハウジング内の点の支援ではなく、ハウジングが位置する地域における面の支援が問われる。行政、地域包括、医療、介護といった社会サービスのもならず、町会や近隣住民といったインフォーマルな存在も含めた包括的なサポートが提供されることで、例えば認知症を抱えた高齢者も安心して散歩に出かけられる環境が整う。そうした環境においては、認知障害は生活障害とはなりにくい。

独居ならびに共同居住における日常生活支援・居住支援と、地域における社会サービスの関係性を右の図のように整理する。我々が担うのは、地域における安心生活の土台作りであり、その土台の上に専門的な社会サービスが乗ってくる。地域にはすでに専門的なサービスが存在するが、そもそも高齢・要介護・障害者が地域で暮らすための住宅、そこでの安心・安定生活がなければ、社会サービスの専門性は生かされない。



3.3 ハウジングにおける支援の中身

安定的な居住確保には、ハウジングだけでなく、孤立化させないためのケア(支援)が同時に必要となる。それは、個別の支援員の配置やケアプランの作成と共に社会資源との連携、ネットワークの構築が必要となる。

(1) 支援計画の作成及びカンファレンスの実施

- a) 支援の開始にあたり、支援員、福祉事務所の担当ケースワーカー、入所者本人によるケースカンファレンスを実施する。また、必要に応じて、医療・介護等の社会サービスの従事者、後見人、保護司等の支援関係者をカンファレンスの参加者とする。
- b) 入所者の生活状況、疾病・障害の有無、ADL自立度等を総合的に判断したうえで、日常生活の困難要因を把握し、入所者ごとに支援計画(特養等への退所にむけた支援計画を含む)を作成する。
- c) 支援計画の達成状況を検証するため、支援者、福祉事務所の担当ケースワーカーによるケースカンファレンスを実施する。

(2) 入所者への支援

a) 日常生活支援

介護・医療等の社会サービスの対象とならない日常生活支援(家族的機能)の実施。例えば、生活状況の聞き取り。悩み事相談。仕事上のアドバイス。その他、食事、排泄、睡眠、清潔、活動(外出機会等)という日常生活の基本行為において「生活障害」に転

換させないための支援を行う。

b) 社会サービスのコーディネート

○介護や医療を必要とする入所者に対して、介護保険サービスや訪問看護、法律相談など社会サービスへと繋ぐ、コーディネート業務を行う。

○障害者手帳の申請等の公的支援制度の活用を必要とする対象者に対して制度利用に必要な手続きを支援する。

○多重債務等の課題を抱える対象者に対しては、法テラス等、公的機関における法律相談等の活用を通じて、課題解決にむけた支援を行う。

c) 金銭管理支援

○金銭管理に不安のある対象者に対して金銭管理の支援を行う。なお、支援にあたっては、担当ケースワーカーの了解の上、入所者との間で書面による契約を交わす。契約に基づく金銭管理を実施するとともに、対象者ごとの入出金伝票および現金出納簿を整備し、本人の求めに応じて常時閲覧可能な状態にする。

d) 服薬管理支援

○服薬が自己管理できない入所者に対して、医療機関や薬局、職場、施設職員等との連携により、服薬支援を行う。

e) 通院同行支援

○通院同行が必要な入所者に対して医療機関に同行する。なお、同行にあたっては、必要に応じて介護タクシー等の移動手段の手配をする。

f) 転宅支援

○転宅が必要と思われる入所者に対して、不動産会社への契約同行、賃貸借保証会社の紹介、公営住宅等への申込み手続きの支援を行う。

g) その他

○対象者に対して行った支援記録を施設に保管し、ケースカンファレンスの際に活用する。

3.4 アフターケア支援

居宅を確保することで困窮状態から脱出した後、その後の継続した生活を維持するためには、伴走的な支援者と共に支援策（アフターケア）の実施が必要である。自立後のアフターケアには以下のような支援内容がある。

- | | |
|----------|---|
| ① 訪問相談支援 | アパート・公営住宅・簡易旅館等の訪問・安否確認。その際の生活相談を通じたアセスメントを実施することにより、対象者の生活状況およびニーズの把握を実施する。 |
| ② 日常生活支援 | 介護保険等の社会サービスの対象とならない日常生活支援。食事の確保、服薬管理、より快適な生活空間の確保、近所との折り合い、その他の社会資源との連携とネットワークをじっしわる確保を実施する。 |
| ③ 金銭管理支援 | 金銭使用について課題のある対象について、支援策に基づく金銭の預かり、引き出し、支払い同行、計画的金銭出納支援などを実施することにより、生活が破たんすることを防ぐ。 |

- ④ 通院・入院同行支援 医療機関等への通院同行支援。また、同行の際に得られる対象者の健康状態の把握に努める。さらには、同行することによって対象者の医療機関での待遇や必要な医療が受けられるようチェックする。
- ⑤ コーディネート支援 介護保険サービスや医療、法律相談など社会サービスへと繋ぐ、コーディネート支援を実施する。コーディネートは、対象者の必要に応じて、複数の社会資源を横断的にコーディネートすることが必要である。また繋いだ先の社会資源のチェックを実施し、対象者にとって必要かつ有効なネットワークを構築するためのコーディネートであるべきである。
- ⑥ 電話相談支援 対象者からの電話相談を随時受けることによって、日常的な生活状態の把握に努めるだけでなく、緊急時の受け皿としての機能も果たす。また、対象者にとって必要な情報提供、連絡、相談を実施する。
- ⑦ 社会参加支援 イベント（花見、花火観賞、バス旅行、クリスマス会等）の開催を企画し、対象者に参加を促す。イベントへの参加は、可能ならば企画の段階から参加できれば、さらに主体的関わりを構築することができる。参加することによる連帯感、一体感の醸成は、自らが社会の一員であることを自覚させ、自己有用感へと繋がる重要なものである。
- ⑧ 居場所支援 地域で暮らす対象者が気軽に立ち寄り、相談できる憩いの場を設置する。居場所の確保は、対象者にとって新しい出会いの場となり、これまでの人間関係の継続的な維持・構築の場となる。居場所は、対象者にとっての帰属意識を生み出し、帰属意識は孤立感の解消にも繋がる。居場所は、完全なる提供型ではなく、可能な限り参加型の居場所となることを目指す。

※以上のような支援を実施することによって、個別に住んでいるアパートを「支援付き」にする。個別の住宅を「支援付住宅」にすることによって、施設や病院ではなく、できるかぎり住み慣れた住まいでの地域生活を継続できるよう支援する。

5. ホームレス支援と就労支援 I

《目標・ポイント》

本章では、働く意欲と可能性を持つホームレスのための就労支援を取り上げる。具体的には、以下の3点について理解を深めることを目標とする。

- (1) 政府と地方自治体によって取り組まれてきたホームレス自立支援事業における就労新の枠組みと支援方法を理解する。
- (2) このホームレス就労支援事業の意義と限界を検討するとともに、ホームレス経験者の持つ多様な就労ニーズに合った就労支援のあり方について考える。
- (3) 就労支援は就労による自立を目標としているが、この就労自立が持つ意味を、日常生活自立や社会生活自立との関係で改めて問い直し、今後の支援のあり方を展望する。

1. ホームレス支援における就労支援の位置と意義

1.1 「働くこと」の意味

「働くこと」は、私たちの衣食住を確保するための所得を稼ぐうえで重要である。しかし、「働くこと」は、こうした経済的自立のためだけにあるのではない。この行為を通して、一つは、生産物やサービスを通して社会・経済に貢献するとともに、もう一つは、働く行為が他者との協同の作業であることからそこでは人とのつながりが生まれる点でも重要である。すなわち、個々人が能力を発揮することを通して、社会からそして相互に承認される関係（社会的つながり）が構築され、このもとで人々は自尊感情を育むとともに、生きがいを生み出すことができる。「働くこと」は、経済的自立を意味するだけでなく、社会的な包摂を実現し、その中での社会的自立を同時に実現する行為なのである。

また、「働くこと」は、個々人がもつ労働力の消費活動でもあるが、この労働力の生産は日常生活におけるさまざまな財やサービスの消費活動を通して行われる。その意味で、日常生活自立は、経済的自立と裏腹の関係にあると言えるだろう。

たしかに、日常生活自立、社会生活自立、経済生活自立は、概念的には分けて考えることができるが、働いている人々にとっては、それらは相互に深く結びついた生きるための行為の総体をなしている。

とはいえ、ホームレス生活を余儀なくされた人たち、とりわけそれが長期に及んだ人たちにとっては、仮に雇用機会があったとしても、すぐに仕事に就くにはさまざまな困難に直面することになる。自尊感情の喪失による他者との対等な関係が構築できず孤立したり、仕事のリズムにうまくついていけなかったり、職業能力自体が衰えていることも多い。したがって、ホームレス支援においては、緊急一時宿泊所や自立支援センターへの入所後、健康回復、当事者が抱えるさまざまな問題（借金や家族との関係など）の解決、そして日常生活の管理とその継続、そして入所先での人との関係の構築と自尊感情の回復が必要であり、そのうえで就労に向けた支援が開始されるのが一般的である。したがって、ここでは、多くの場合、日常生活自立、社会生活自立、そして経済的自立の順に、支援が進められることになる。

1.2 就労経験からみたホームレスの特徴

ホームレス問題が社会問題とし大きく取り上げられるようになった10年前に比べて、ホームレスの特徴は大きく変化している。90年代後半からの建設業の規模の縮小と建設作業の機械化にともなって、寄せ場の日雇労働市場の縮小しまたそれを利用する労働者の高齢化が進行したことによって、多くの高齢日雇労働者が野宿生活に陥った。90年代末からは、これに加えて、製造業を中心に倒産やリストラが増え、とくに現業部門の中老年男性が失業しホームレスとなるケースが増えた。さらに2005年頃からは、住居喪失不安定就業の若者、なかでもさまざまな社会的困難を抱えた人たちが新たに加わってきた。

これによって、一時期上昇傾向にあったホームレスの平均年齢は、近年低下している。たとえば、大阪の「自立支援センターおおよど」の入所者の平均年齢は、2002年末の51.5歳から2010年3月末には41.5歳へと、大きく変化した（自立支援センターおおよど『現在状況』2005年、2010年）。また、支援内容を検討するアセスメントのため、いったん希望者全員が入る「自立支援センター舞洲1」では、30歳代以下入所者の割合が、2006年度の15.0%から2009年度には33.2%へと上昇した。

ホームレス生活者の職業経験を考慮すると、就労支援における職業紹介の職種は、かつては建設産業を中心とした現業部門への就職が中心であったが、その後は福祉やサービス業も含めた多様な職種の紹介が求められるようになった。

また、近年は、自立支援センターだけでなく全国の支援団体においても、若者のホームレスからの相談や支援が求められることが増えている。彼らに多くみられる特徴は、第1に貧困やひとり親家庭などの複雑な家庭環境で育ち、親・親族との関係が立たれている、第2に十分な教育を受ける機会に恵まれず低学歴であることである。このため、帰るべき家を持たず、不安定な仕事を継続してきたことから、社会的に孤立しまた十分な職業能力が身につけていない。場合によっては、自尊感情を持ちえずにいる者もいる。このため、彼らに対する支援は、雇用の確保だけでなく、住居の保障や、彼らの抱えるさまざまな社会的困難を取り除くための多様な支援が求められている。すなわち、彼らに対する就労支援は、これらの課題を克服しつつ段階的に就労に近づけていく支援が求められるだろう。

2. 自立支援センターによる就労支援策

2.1 ホームレス自立支援事業の推移

1999年2月に旧厚生省と旧労働省などの省庁と東京都、大阪市などで構成された「ホームレス問題連絡会議」が『ホームレス問題に対する当面の対応策』を発表し、国のホームレス対策の基本的な方向が示された。ここでは、ホームレスを、①勤労意欲はあるが仕事がなく失業状態にある者、②医療、福祉等の援助が必要な者、③社会生活を拒否する者の3類型に分け、①のタイプには「就労による自立」、②のタイプには福祉等の援護による自立、③については公園施設管理者による退去指導を行うとした（ただし、2008年7月に政府が示した『ホームレスの自立の支援等に関する基本方針』では、「一般社会生活から逃避している者に対しては、相談活動を通し社会との接点を確保するなど、社会生活に復帰させるよう努める」と変更されている）。

続いて、1999年7月に設置された「ホームレスの自立支援方策に関する研究会」は、翌年3月に同『研究会報告』を出し、ホームレス自立支援事業の具体的な内容を示した。その柱が、①のタイプを対象とした法外施設「自立支援センター」の設置とそれによる「就

労による自立」の推進であった。

2002年に成立した『ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法』は、「自立の意思のあるホームレス」に限定して支援を行うこととし、当該地域に自立支援センターがある場合にはそこへの入所を勧めて就労支援を行うこととした。このため、高齢に満たない野宿生活者で福祉支援を求める者や稼働能力があっても就労支援を拒否する者は、支援制度の枠から取り残されることになった。また、この支援制度は、稼働年齢にある野宿生活者に対しては生活保護を適用せずに法外施設である自立支援センターへの誘導することのみで対応しようとするものであった。このため、「就業の機会が確保されることが最も重要であり、あわせて、安定した居住の場所が確保されることが必要である」との基本方針が示された。

2003年12月に出された『ホームレス自立支援事業実施要項』は、ホームレス自立支援事業の目的を次のように規定している。「本事業は、ホームレスが地域社会の中で可能な限り自立した生活を営むことができるよう、これらの者に対し、宿所及び食事の提供、健康診断、生活相談・指導等を行い、就労意欲を助長するとともに、公共職業安定所との密接な連携の下で職業相談等を行うことにより、就労による自立を支援する」。

こうして、2006年度には、大都市を中心に全国24カ所に設置され、その入所定員の合計は2025人となっていた。

2.2 自立支援センターによる自立支援事業の内容

厚生労働省が2005年3月に改定した『ホームレス自立支援事業実施要項』によれば、就労による自立に向けて自立支援センターが実施すべき自立支援プログラムの事業内容が次のように示された。

- (1) 利用者に対し宿所や食事の提供とともに、定期的な入浴、下着類の支給等日常生活上必要なサービスを提供すること。
- (2) 利用開始時及び利用期間中は定期的に健康診断並びに健康医療相談を行うとともに、医療等が必要な場合は、福祉事務所又は保健所等と十分な連携の下で必要な医療等を確保すること。
- (3) 利用開始時には、過去の生活状況、親族等の把握や共同生活を行う上で必要なガイダンスを行うとともに、利用者の生活史や健康状態等を勘案した自立支援プログラムを作成すること。
- (4) 利用期間中は自立支援プログラムに基づき、就労意欲を向上させるための相談・指導等を行うとともに、自立を阻害する要因の除去や社会生活へ復帰するための指導援助を行うこと。
- (5) 生活相談・指導等との連携の下で、職業相談等を行うとともに、求人開拓や就職時の保証人の確保等のための援助を行うこと。
- (6) 就職が内定した者に対しては、社会生活習慣を身につけるための指導援助を行うとともに、住宅保証人の確保や低廉な家賃の賃貸住宅の募集情報の提供等、継続的な就労が確保できるよう援助を行うこと。
- (7) 就職直後においては、定期的に相談員が訪問し、各種の相談に応じるとともに、継続的な就労ができるよう支援を行うこと。

(8) 利用期間中に就職活動を行ったにも関わらず、就労先が決定せず、利用期間が満了した者については、利用期間中の処遇内容等を都道府県知事又は市区町村長に報告するとともに、退所した者が再び路上生活に戻ることがないように適切な処遇の確保に努めること。

これらのプログラムの内容を整理すると、宿所と日常生活物資・サービスの提供、健康回復、アセスメントと就労のための自立支援プログラムの作成、自立阻害要因の除去、就労意欲の喚起と職業相談を軸にした就労支援、求人開拓、そして就職決定後の社会生活習慣指導や住宅の確保、アフターケアによる社会生活支援、就職未決定者への適切な処遇と、整理することができる。

2.3 自立支援センターにおける就労支援の流れ

実際の就労支援の現場において、自立支援センターではどのような事業が行われているのか、その内容を整理しておこう。

2.3.1 アセスメント

自立支援センターに入所した段階で、まずアセスメントが行われる。これは、就労支援に関わる情報の収集・分析だけでなく、当事者の生育歴、家庭状況、野宿に至った経緯、健康状態、人間関係、借金などの有無、社会保険の加入そして職歴などの情報を得る作業である。多くのホームレスは、野宿という厳しい生活環境の中におかれてきたこと、また家族や仕事などとの関係の喪失、さらに心身に深い傷を負っていることから、アセスメントは、当事者の思いへの気遣いやセンター指導員との信頼関係の構築を重視しながら進めることが必要であり、それにもとづいて就労のための自立支援プログラムを作成することが求められる。このプログラムは、就職阻害要因の除去、先に述べた生活支援や社会生活支援を含むものである。

2.3.2 就労支援

就労支援は、大きく3つの段階に分けることができる。第1段階では、心身の健康回復を図り、生活リズムの回復に努めることが求められる。それには、定期的な通院、居住空間の掃除、地域でのボランティア活動への参加などを生活時間の中に組み込んでいくのがよいだろう。

また、本人のこれまでの職歴や希望職種・適性などを勘案し、技能や資格取得に向けた技能講習や職業訓練を利用することが望ましい。このほか、就職活動に向けた準備として、住民票の設定、履歴書の書き方、面接の受け方、さらに職場での人間関係についての講習なども用意し、就職に対する不安を取り除いていくことが大事である。

第2段階になると、就職活動が始まる。ハローワークや知人などから求人企業についての情報を得つつ、応募書類の作成や実践的な面接の訓練が必要である。また、就職活動がうまく進まない場合は、精神的な支援を必要とするので、率先してその相談にのるのがよいだろう。

この就職活動にあたって、国のさまざまな制度が利用可能である。たとえば、政府は2005年から「ホームレス就業支援事業」を実施している。これは、ホームレスが多数存在して

いる地域において、就業による自立の意志のあるホームレスを対象にしたもので、4つの事業を実施している。

- (1) 就業支援相談。「就業支援相談員」を配置し、就業を支援するための相談を実施する。
- (2) 就業機会確保支援。企業や商店街等から清掃の仕事等の開拓・提供等を行う。
- (3) 職場体験講習。ホームレスが従事しやすい職域、例えば、過去の職業経験を活かせる分野、比較的軽作業の分野等の仕事がある企業等の職場を実際に体験してもらうことにより、ホームレスと企業等の相互理解を深め、就業機会の確保を図る。
- (4) ホームレス就業促進。軽作業等を通じて、作業指導員等が求職活動や就職後に必要となる生活・労働習慣の体得等の就業能力の向上を図るための指導を行うとともに、就業意欲や基礎的な就業能力の把握・見極めを行い、それを個々の就職活動等の支援に活用し、就業による自立を促す。

これらの事業は、職業相談やホームレスの就業ニーズに合った仕事の開拓・提供、職場体験講習を、さらに自立支援センター等に入所しているホームレスに対しては、生活・労働習慣の体得等による就業の促進を、地方公共団体等で構成される協議会への委託により実施し、就業による自立を促すことを目的としたものである。

この他、①ハローワークの「就業開拓推進員」による求人開拓や求人情報の収集・提供、②ハローワークから自立支援センターに出向いてくる「職業相談員」への職業相談や職場定着指導、③事業所における一定期間の試行的雇用を行う「試行雇用事業」（トライアル雇用）、④技能労働者に必要な技能の習得・検挙資格の取得をはかるための「日雇労働者党技能講習事業」、⑤都市雑業的な仕事の情報収集・提供を行う「ホームレス能力活用推進事業」などもある。

第3段階は就職先が決定し、働き始めの段階の支援である。当事者は安定した生活に向けた第一歩を踏み出すことになるが、慣れない職場、はじめて関わる職場の労働者などどのような関係をつくっていけるか、不安になる人が多い。もちろん、こうした不安は、就職後しばらくたってから深刻になることも多い。いずれにしろ、日常的な見守りをとおして、こうした問題の発見と相談に努めることが必要だろう。

第4段階は、就労が確保された後のアパート生活に向けた支援である。はじめてあるいは長い間アパート生活をしたことがないことから、アパート物件を探すのに同行が必要な人もいるだろう。継続した地域生活がいとなめるように、アパートの確保にあたっては、入居資金や保証人の確保、収入に見合った家賃価格、通勤圏内であること、良好な居住環境や近隣関係の確保などへの配慮が求められる。

2.3.3 アフターケアと就職未決定者への対応

就職先がうまく見つかり退所できた者に対しては、その就職先企業と地域生活に定着できるように継続的なアフターケアの支援が必要とされる。多くのホームレス経験者は、社会とのつながりが希薄で職場や日常生活の悩みについて相談できる相手がいない。そこで、自立支援センターのアフターケア担当者は、定期的に家庭訪問や電話かけを行い、生活相談や職場定着に向けた相談を行うことが求められる。また、地域での「居場所」づくりやさまざまな社会資源との連携によって日常的な見守り活動を展開し、安定した就労と居宅生活の継続

に努めることも必要だろう。さらに、同じように経済的自立をめざしている人たちが集まり交流をはかることで、相互に支え合う関係づくりにも取り組むことも可能であれば、取り組むのがよいだろう。しかし、ホームレス経験者の中には、その経験やその頃の人間関係に触れることを嫌うものもいる。したがって、このアフターケアの支援では、個々の当事者との距離感をどう保つか、重要だろう。

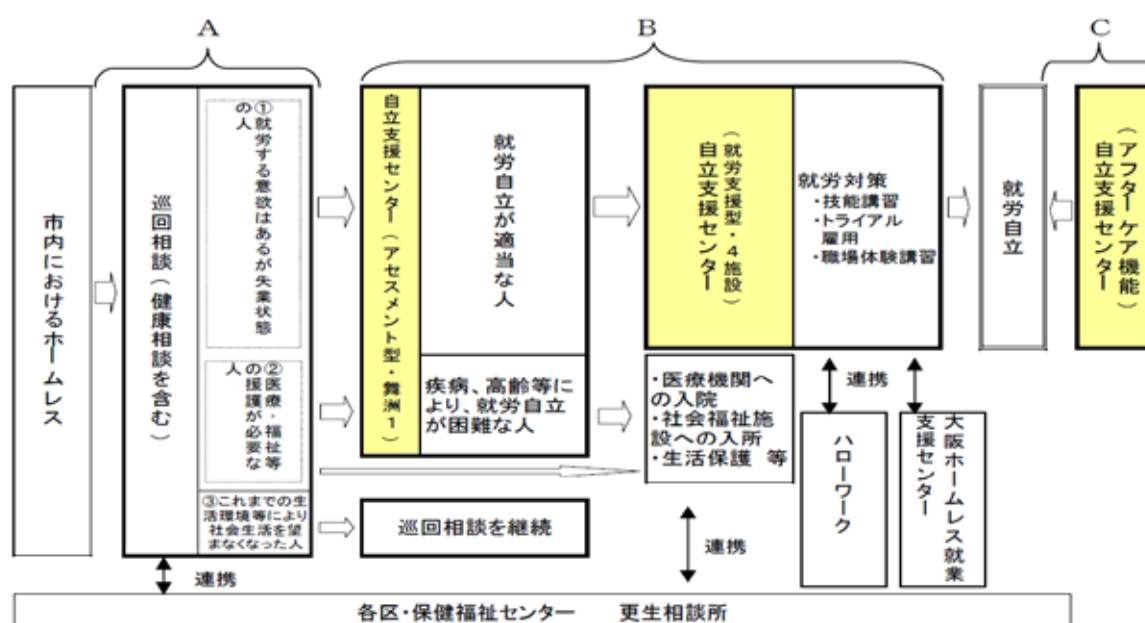
他方、就労に向けた支援を受けることを目的として自立支援センターに入所しても、その後の健康診断や相談によって就労が難しく、福祉ニーズが高い人が発見されることがある。また、センター利用期間中に就職がうまくいかず自立支援センターの退所を余儀なくされる人も多い。彼らに対しては、「再び路上生活に戻ることがないように適切な処遇の確保に努めること」が重要である。雇用環境の悪化する中で、自立支援センターでの3～6か月の滞在期間中に就職が決まらないケースは多い。彼らに対しては、新たな就職先の相談や生活保護などの福祉制度につないでいくことが必要である。政府は、2008年の「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」において、次のように述べている。「ホームレスに対する生活保護の適用については、一般の者と同様であり、単にホームレスであることをもって当然に保護の対象となるものではなく、また、居住の場所がないことや稼働能力があることのみをもって保護の要件に欠けるということはない」。したがって、生活保護制度を活用しつつ、就労に向けた支援を継続的に進めることが必要だろう。

2.4 自立支援事業の事例

2.4.1 大阪市の事例

次に、事例として、多い東京都と大阪市の自立支援センターの仕組みをみておこう。

図5-1 大阪市のホームレス自立支援事業の流れ



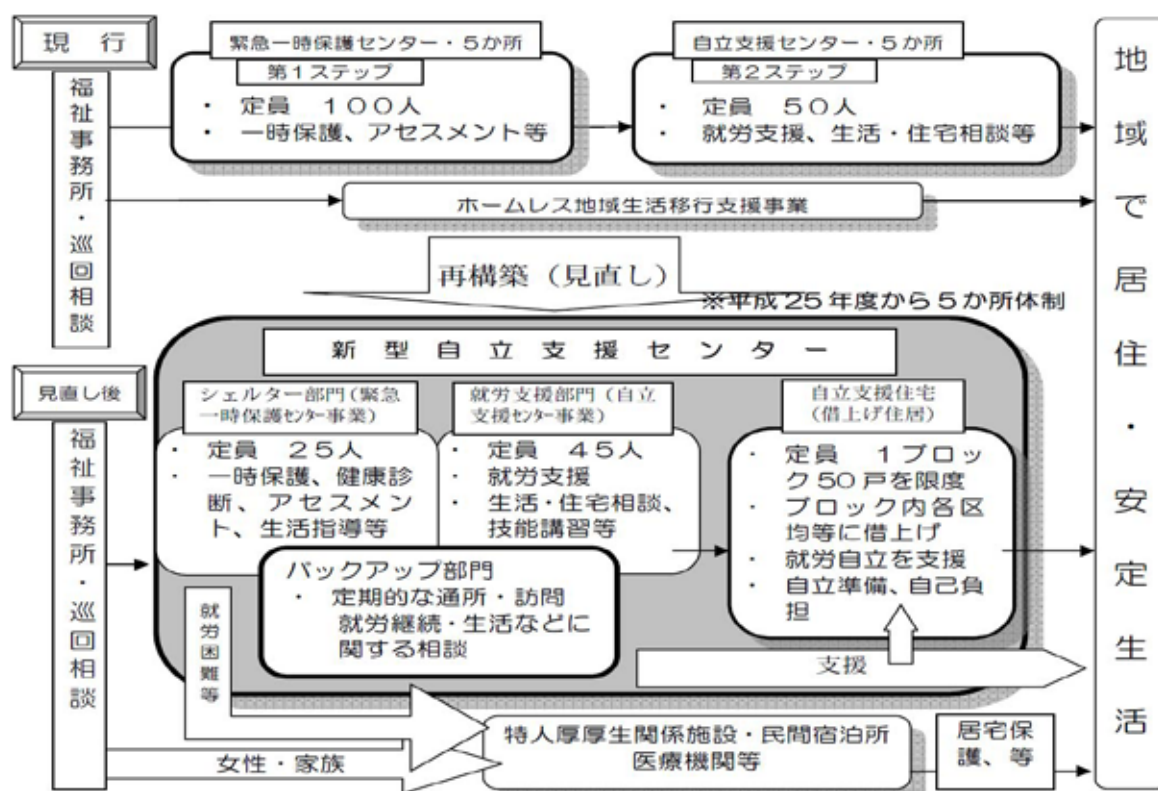
出所：大阪市健康福祉局『大阪市ホームレスの自立の支援等に関する実施計画（平成21年度～平成25年度）』2009年。

大阪市が今日実施している就労に向けたホームレス自立支援事業の流れを示したのが、図5-1である。流れは、大きく3つの段階に分けられる。まずはAの段階である。ここでは、巡回相談事業によって、市内のホームレスに野宿生活地で面接を行い、自立支援策へつなげる。次のBの段階では、アセスメント型自立支援センター（舞洲1）において、ホームレスの個々の状況について多面的に把握（アセスメント）を行う。そして、就労自立が適当な人は就労支援型自立支援センター（4施設）で就労自立にむけた支援を行うこととしている。また、疾病や高齢等の要因によって就労自立が困難な人には入院、社会福祉施設への入所、生活保護の適用等の福祉的援護を行う。最後のCの段階では、就労自立した人が地域社会で安定した生活を継続できるよう、アフターケアを行うとしている。

2.4.2 東京都の事例

東京都の支援システムを示したのが、図5-2である。東京都では、これまで第1ステップとして緊急一時保護センターでの一時保護とアセスメントを行い、その後第2ステップとして就労支援と生活・住宅相談等を実施して地域での居住と安定した生活へと導く政策を実施してきた。2004年には、自立支援システムだけでは対応が困難なホームレスに対し「ホームレス地域生活移行支援事業」を開始し、借上げアパートを低家賃で貸し付ける（原則2年間）とともに、就労や生活面での支援を行うこととした。具体的には、相談員が定期的に訪問し、就労や生活に関する相談、健康・医療に関する相談、金銭管理やアパートで日常生活を営む上でのマナーの習得など、自立に必要な支援を実施した。この事業への参加者は1,945

図5-2 東京都の自立支援システム



出所：東京都『ホームレスの自立支援等に関する東京都実施計画（第2次）』2009年。

人を数え、実施地域から借上げアパートへの移行は2007年度で終了し、2年間のアパート生活期間を経て、2009年度末でこの事業は終了した。

東京都は、この事業を、「ホームレスの多くは、低家賃住宅があれば地域生活を継続できること、本人の意欲・必要性に合わせた就労支援と生活サポートを行うことにより、アパートを自分で借り、自立できること」が実証されたとして、2009年度からは、「自立支援住宅（借り上げ住宅）」を含めた新型自立支援センターの設置を進めている。この住宅は、新自立支援システムの一環として、アパートを借り上げ、新型自立支援センター入所者のうち必要な者に対して2～3か月の利用期間を標準として生活訓練・自立準備を行うものと位置付けた。東京都の場合、路上生活に戻さないしくみづくりとして、就労支援とあわせて、地域生活への移行・定着までを視野に入れた支援を実施している。

2.5 自立支援事業の成果

日本では政府によるホームレス支援は、2000年度から就労に力点を置いて実施され、すでに10年の歴史を刻んできた。では、この成果はなにだろうか。

2006年7月31日の『ホームレスの実態に関する全国調査検討会』に提出された『現行ホームレス施策の概要等』では、2003～2005年度と少し古いが、全国の自立支援センター退所者の退所理由が整理されている。総数1,415人のうち、「就労による退所」は23.8%であった。他方、就職が決まらなかった人たちでは、「福祉等の措置による退所」39.9%、「期限到来・無断退所等」が36.3%であった。

自立支援センター入所者が就労を希望し、また同センターによってそれに向けた支援を行った成果としては、この就職率は高いと言えないだろう。山田莊志郎（2010）は、その理由を外部要因と内部要因に分けて、次のように説明している。外部要因として、①不安定雇用を生み出す構造が固定化しつつあるなかで安定した雇用は限られている、②労働条件が厳しく切り下げられていることが就職を難しくし、就職してもその継続を難しくしていることをあげている。内部要因として、①自立支援センター利用期間の短さや集団生活を余儀なくされるといった施設運営のあり方、②稼働能力の有無を基準としたセンター入所のあり方が、個々人の就労可能性の程度を軽視することにつながっていることをあげている。

日本の雇用環境の厳しさを指摘した外的要因は、ホームレス支援事業の実施主体からすれば与件としてみなさざるを得ず、この点からすれば「就労による退所」率の低さはやむをえないかもしれない。しかし、内部要因については、大いに検討の余地がある。内部要因の①については、各自治体や自立支援センターによる判断によって改善の余地があり、実際にこの取り組みによる努力をしている自立支援センターもある。これに対し、内部要因の②の指摘は、その重要性にもかかわらず、自立支援事業においてはほとんど取り上げられていないように思われる。

2007年に行われた『ホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査）』をみると、7割近くのホームレスが何らかの就労を望んでいる。しかし、その希望は、大きく3つに分かれている。37.0%のホームレスが「きちんと就職して働きたい」と答えているのに対して、「都市雑業的な仕事で生活できるくらいの収入を得たい」19.8%、「行政からの支援を受けながら軽い仕事がしたい」10.9%であった。「きちんと就職して働きたい」人は、自立支援事業が進める常用型雇用への就職の対象者であるが、後者の2つのグループは、それとは異

なった働き方、すなわち自分自身の就労能力や経験を生かせる働き方、常用雇用の厳しい労働条件や規律に縛られない働き方を望んでいる。自立支援事業は、このような「個々人の就労可能性の程度」を考慮した就労支援の仕組みになっていないのである。

3. 多様な就労自立への道

自立支援事業による就労支援の仕組みとそこでの就労支援の現状を示した。個々の就労支援の技法においては、学ぶべきものが多い。しかし、就労支援の方向性が、常用型雇用への就労のみに偏り、ホームレスの人々がもつ多様な就労ニーズに合致していない点が課題となっている。

こうした点に気付かないことが、就労支援のあり方をゆがめてしまうことにもつながるだろう。常用雇用の就労を望まなかったり、仮に常用雇用の仕事に就いたにもかかわらずそれを辞めた場合には、「まじめさの欠如」や「がまん強さのなさ」といった「雇用に対する本人の態度」としてみなされ、就労支援がうまく進まない理由を当事者個人の自己責任の問題としてみなされることになる。

ここでは、いま一度ホームレスの人びとがもつ多様な就労ニーズに立ち返って、検討しておこう。

2007年の『ホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査）』では、野宿期間が3年以上のものが60.1%を占めていることがわかった。彼らの場合、野宿期間の長期化と高齢化にともなって、心身の健康問題、長期にわたって雇用を経験していないことにともなうさまざまな問題、自尊感情の喪失といった課題を抱えていることが多い。このため、6か月という短期間での「就労自立」支援では、それが実現できないことが多い。ましてや、屋根のある場所での暮らし、日常生活の自己管理、そして孤立した生活から脱却しさまざまな人とのつながりが構築といった課題を抱えている者にとっては、就労自立に先立って十分な時間をかけての健康回復、日常生活と社会生活の自立に向けた支援が必要となる。また、就労は、常用雇用が困難な場合も多く、この場合は、非正規雇用、生活保護を受給しながらの就労や、社会参加としての就労機会の保障といったものが必要となるだろう。

他方、政府は2007年に『住居喪失不安定就労者の実態に関する調査』（いわゆるネットカフェ難民調査）を実施し、住居を失い不安定就業を継続し、野宿生活の一手手前で暮らしている多くの若者の存在を明らかにした。同時期、これと別に実施された釜ヶ崎支援機構・大阪市立大学大学院創造都市研究科による『若年不安定就労・不安定住居者聞き取り調査』もまた、ヒアリング調査によって彼らのホームレス状態、そして生活と就労の多くの困難な実態を明らかにした。とくに、近年増加しているこれらの若年ホームレスにおいては、不安定な家庭環境や低学歴といった困難な生育歴を抱え、仕事は派遣労働や請負労働、アルバイトなどを繰り返して「先の見えない」不安定な雇用に就き、社会的な孤立や自尊感情の喪失といった課題を抱えている者が多いことがわかった。彼らに対する就労に向けた支援においても、就労支援に先立って（あるいはそれと並行して）、日常生活自立や社会生活自立に向けた支援が求められている。また、場合によっては、「ボランティア体験」、「体験就労」などによって働くことの楽しさや人との関わり方を徐々に習得したり、実際の就労に慣れるために「トライアル雇用」に取り組むことが必要だろう。さらには、「就労訓練」や「技能講習」によって専門的な技能を習得することが必要だろう。しかも、これまで、生活上のさまざま

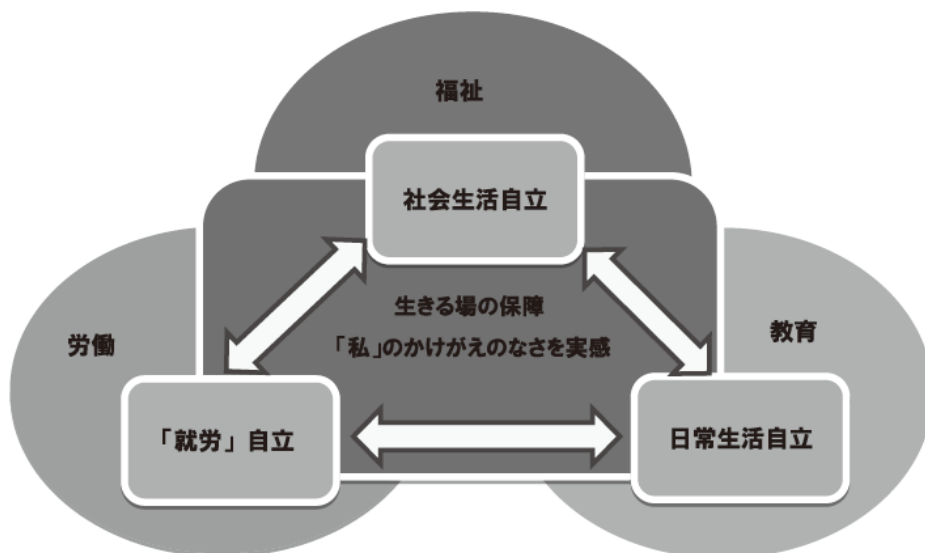
まな困難に直面してきたことから、ややもすると孤立化したり、こころが折れそうになることもある。そのため、寄り添い型の支援が求められることになるだろう。

このように、ここで取り上げた人々への就労支援は、いきなり就労自立をめざすというのではなく、一方では個々人の意欲と能力にあった「社会参加型労働」や「半福祉半就労型労働」などへの定着をはかることが求められており、他方では将来の安定雇用につなげていくための多様なステップアップ型就労を組み合わせたりすることが重要であろう。このためには、地域にあるボランティア組織、NPO、社会福祉法人、民間企業そして社会的企業などとの連携が求められる。あるいは、ホームレス支援団体が、こうした就労創出事業を担う社会的企業を立ち上げることも必要だろう。

従来の自立支援策においては、就労自立を最終目標に置き、これに向けて日常生活自立と社会生活自立を実現するものとして描かれてきた。しかも、その就労自立は、正規雇用や常用雇用に就くことが良しとされてきた。しかし、ホームレスの多様な経験とニーズを考えると、必ずしもそれが当てはまらないことがわかる。そうした多様な自立のあり方については、釧路市（2011年）が描いた図5-3のように、それぞれの自立が実現され、また一部が欠けても補い合えるものとしてとらえ、その結果として他者との相互信頼によって裏打ちされた「自らが生きる場」を確保することが重要だろう。

そして、就労自立においても、企業での正規雇用・常用雇用での就労だけをめざすのではなく、自分の生活リズムや経験を生かすことのできる就労、そして人とのつながりや関わりが大事にされる働き方が求められているのである。

図5-3 釧路市ワーキンググループが描く自立支援プログラムイメージ



出所: 釧路市福祉部生活福祉事務所『生活保護受給者自立支援にかかわる第二次ワーキンググループ会議報告書(平成21年度～平成22年度)』2011年

参考文献

- 尾松郷子「『就労自立』と『生活保護』の二項対立を超えて」『ホームレスと社会』1号、2009年
- 沖野光彦「市民ネットワークとしての『大阪希望館』の出発」『ホームレスと社会』1号、2009年
- 同「ホームレス自立支援法の10年とこれからの課題」『ホームレスと社会』5号、2012年
- 釜ヶ崎支援機構『若者不安定就労・不安定住居者聞き取り調査』2008年。
- 加美嘉史「ホームレスの就労支援」朝日雅也・布川日佐史編著『就労支援』ミネルヴァ書房、2010年
- 釧路市福祉部生活福祉事務所『生活保護受給者自立支援にかかわる第二次ワーキンググループ会議報告書（平成21年度～平成22年度）』2011年
- 福原宏幸「ワーキングプアに対する社会的排除の諸相—雇用・生活実態から雇用・福祉レジームを検討する—」『大分大学論集』第63巻第4号、2011年
- 『ホームレスと社会—特集：多様な就労支援が生み出す新しい公共』3号、2010年
- ホームレス支援全国ネットワーク 広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査検討委員会『広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査報告書』2011年
- 山田莊志郎「自立支援事業をどう評価するか？」『ホームレスと社会』3号、2010年
- 連合総合生活開発研究所『ワーキングプアに関する連合・連合総研共同調査研究報告書Ⅰ—ケースレポート編—困難な時代を生きる120人の仕事と生活の経歴』2010年

6. ホームレス支援とアフターサポートⅠ

《目標・ポイント》

この章では野宿生活から脱し、地域生活へ移行した自立者に対して行われるアフターサポートのうち、ケアマネジメントを活用した支援について学ぶ。ケアプラン方式（ケアマネジメント）の特徴や、行う上で大切な考え方などを押さえた上で、実際にケアマネジメントを行う手順や具体的な内容について学ぶ。

1. ホームレス支援におけるアフターサポートの目的と意義

1.1 はじめに

関係性の困窮状況に対する支援としてホームレス支援を定義づけるとすれば、その目的は、より広範な関係機関や関係者とのつながりを構築することである。実はこのことこそが重要であり、生活状況としての生活場所の改善や収入内容の変化等は支援の一面でしかない。ホームレス支援の行き着くところは、結局の所生活全般にその領域を持つ人生支援であり、命に寄り添いつつも、その支援に従事することに依存しない、自立した支援である必要がある。路上からの脱出のための支援をその端緒に据えつつ、その後始まる関係性の回復支援がホームレス支援の中心であり、その意味において、アフターサポートという表現はいささか不適切であると言わざるを得ない。路上における出会いとそこから始められる様々な課題の解消による物質的課題解決をベースとしつつ、その過程において並行して行われる信頼関係の構築がまさに関係性の回復の過程であり、その充実と発展を中心に置く支援が、いうところのアフターサポートにあたる。そもそも、支援者という存在や支援を受けるという状況が長く続きすぎること自体、本来あってはならないことであり、支援の過程において、脱支援を促すことこそアフターサポートでは目標とされなければならない。良い歯科医は虫歯に苦しむ患者に対して適切な治療を適当な頻度で行い、虫歯の再発防止のための歯磨きの手ほどきと食生活の改善を促し、再び受診しなくても済むように患者に働きかける。治療が進み手ほどきが功を奏し、再発が見事に防げれば、歯科医院は閑古鳥が鳴くようになる。人が生きる限り、虫歯との闘いは終わらないのかも知れないが、個人のレベルでは、もはや歯医者が必要としなくなる人は増えていくはずである。ホームレス支援においても同じことがいえるのではないだろうか。支援活動のために被支援者がいるのではなく、被支援者のために支援活動がある。活動したいボランティアのために支援の場があるのではなく、生活に困窮し関係性が不足している人のために活動が展開されている。抱え込みや共依存関係に陥ることなく、相互に自立した関係を構築するためにも、関係性の単一化ではなく複線化多様化を目指し、最終的には支援関係ではない新しい関係性を支援者被支援者の間で結ぶことが肝要である。「元ホームレス」と呼ぶのであれば、「元支援者」と呼ぶべきである。或いは、元などつけずに、一人の人間としての再会を果たせるようなアフターサポートの終了を目指すべきである。

1.2 ホームレス支援におけるアフターサポートとは

一口にアフターサポートと言っても、述べたとおり領域は多岐にわたる。その時期や状況

に置ける違いは前項で触れたとおりであるが、その他にも領域は広がっている。主に関係性の困窮の回復を視座に置きつつ、考えてみたい。

いわゆる自立支援と呼ばれる路上生活からの脱却で果たされたのは、物質的困窮における一部改善であり、極端な言い方をすれば雨露しのげる状況に生活場所が変わっただけである。もちろん、生活保護に代表される各種社会保障制度への申請がより可能となり、求職活動のための履歴書の作成や雇用時の社会保険などの加入も出来る状況になったと言えるが、果たしてそれらがサポートのゴールであるかといえば、決してそうではない。出来なかった状況から出来る状況になったことは素晴らしいが、出来る、ということと、やりたいと思う、ということの差は意外に大きい。履歴書も書ける、面接にも行ける、各種制度も利用できる。しかし、それを実行したいと思うには、まだクリアされなければならない課題が残されている。物質的充足のみで人は立ち上がれない。関係的充足感があって初めて人は再び立ち上がり、そしてしっかりと立ち続けることが可能となる。何のために家に住み、何のために仕事を探し、何のために年金を受給するのか。自分が楽に安心して生きるためだけでそうするのであれば、それは本当に自立しているとは言えない。自分ではない誰か、家族や友人、まだ出会わないその人のために、今の自分の存在を守り育てたい、そう思いつつ行動できて初めて人は自立していると言える。関係性の困窮を経て自立生活を獲得するということは、つまり、他の誰かを見出すことに他ならない。ホームレス支援におけるアフターサポートとは、新たな関係性の獲得を目標になされなければならない。居宅生活維持継続のための家賃滞納防止だけをアフターサポートだと理解するのであれば、それは単なる物質的充足の継続支援のみになってしまうことに充分注意しておきたい。

言い換えれば、関係者や関係機関を被支援者とより多くつなぐことがアフターサポートの役割の一つであるということになる。実際支援の現場では、路上での困窮が解消され(居宅し)、路上死の危険がほとんどなくなった被支援者にとって、次の主要な課題が孤独死回避となってしまうこともしばしば起こっている。ある意味オープンな状況で寝食を行わざるを得なかった被支援者が、支援を受けたことにより重い鉄の扉で仕切られたクローズな空間での生活を始めることとなり、寒風にはさらされず人目も気にしなくて良くなったが、同時に見守りもなく相互の交流もない状況になってしまったとしたら、誰が彼(彼女)を気にし続けられるのか。出会った支援者の責任として常に永遠に気にし続けなければならない、というわけでは当然ないが、大きなトラブルや困難な課題を抱えていないような方の支援ケースであれば、支援者側としてもついつい記憶の片隅、日常の多忙さに埋没してしまい、訪問も電話連絡も、或いはなおざりになってしまうのではないだろうか。また、たとえ支援者との関係が継続されていない場合であったとしても、かつての路上生活において形成されていた相互扶助コミュニティとの関係が、何らかの形で居宅後も引き継がれているような状況であればまだよいかもしれない。しかし、それこそケースバイケースであるし、それらのコミュニティが部分的に担う見守りや安否確認や不定期訪問などは、個人の生活を安定継続に導くものであると言い難い場合が多い。また、路上生活によって形成されていた関係性を一旦終わらせて居宅設定を行う場合も見られ、まさにそのような場合には、路上生活から居宅生活という大きな生活の変化を経験した上に、あてになる定期的な相談先とのつながりや訪問などの見守りがないという孤立の中に放り出されることになりかねない。支援者としての十分な配慮と計画のもとに、支援によっておこる生活状況の変化に伴うストレスの軽減を図

る必要がある。つまり、継続して変わらない関係性を、生活上の変化の前後を通じて構築しておくことなどが想定される。

また、さまざまな連携先とのつながりについては、その時期やつなぎさきの選考など、支援や困窮状況の段階によってさまざま変化する必要がある。居宅探し中であればより多くの選択肢を提示できるよう複数の物件情報と複数の不動産業者をつなぎ、居宅設定後は、家主や隣近所との関係作り、家賃支払いのための銀行口座開設、場合によっては民生委員との連携なども検討する。時期や収入手段の違い、年齢や地域性を考慮しつつ、孤立を回避するための多種多様な連携を想定し、被支援者とのマッチングを行う。そのつながりの多さ、被支援者を中心に広がるネットワークの広さや大きさが、アフターサポートのプランを評価する場合には一つの指標とされることが望ましい。

1.3 誰のためのアフターサポートか

いうまでもなく、当事者と呼ばれる被支援者に対して、最も必要とされる支援がなされるように考慮されていることが、アフターサポートにおいては大前提であると言える。しかし一方で、本人が望む生活スタイルと、地域生活継続という観点からの生活スタイルが、必ずしも一致しないケースが多々あるという事実、支援を続けていけば必ずといってよいほど遭遇することになる。ある当事者は「毎日酒を飲んで暮らしたい」と言ってはばかり、実際にそのように行動されている。しかし一方で主治医は「肝臓や糖尿の値からもはや一滴の飲酒も許されない」と言われている。本人にはアルコール依存としての認識も治療の意思もなく、周囲からの入院や治療に関しての促しには一切応じない。もとより、飲酒欲求以外の希望が明確に確認できず、なんのために生きているのか、というような人間としての根源的な問いかけについての共有などまったく出来ていない場合、支援者として何ができ、何をしなければならないのか。当事者の希望に添うことをのみその目標と掲げることが出来ないことは、支援経験者でなくともわかるはずであるが、では何をすることがもっとも大事なことになるのか。要望を聞きそれに応えるだけの支援であるのだとしたら、それはただのレストランで受けたメニューを作って届けるだけの行為になる。「メタボも気になりますし、最近肉類の摂取が多いので、魚にメインを変えましょう。さらにこちらのサラダをつけて、ライスも小がよいですね」などと、ホールスタッフが言ってきたら、「何だこの店は？」と感ずることになる。しかし、サポートの果たす役割はむしろこのようなホールスタッフに近いと言わざるを得ない。暴飲暴食する当事者に対してその行為の危険性を伝え続けること、健康について論ずること、健康で文化的な生活を守ること、それはすなわち、本人の希望を超えた別の視点を持って関わりを持ち続けることが必要になるということである。言い換えれば、当事者の命を守り、ひいては当事者を取り巻く関係者を含む環境を尊重し、サポートスタッフを含むそれら相互の関係性をも内包した、社会すべての生活と命のサポートを課題としている、ということになる。目の前の希望にのみ引きずられるのではなく、しかしその希望も尊重しつつ、その希望に縛られない別の広範な視点をもって目標を定め、目標とその希望との調整をつけつつ、アフターサポートとしてのサポートの関わりを進めていく。そのサポートによる働きは、単なる対処療法に終始しない、社会創造のための小さいけれども確かな一歩である、という認識の上での働きであることを常に確認していく必要がある。誰のためのアフターサポートか、との問いを立てるのであれば、つまり、当事者のため、関係者のため、サポ

ートの一方の主体である支援者のため、社会のため、というになる。

2. アフターサポート段階におけるケアマネジメント

2.1 ケアマネジメントとは何か

アフターサポートにおける最大の目的は、①再野宿化を防ぐこと、②地域での孤立化を防ぎ、安定した生活を維持すること、さらに③地域でのつながりの中で、役割や生きがいを持って、豊かな人生を生きることにある。その実現のためには、当事者とつながりを持つ人との関係作り、必要とされる制度へつなぐことで生活の基盤を作り、かつ物的、人的、関係性の乏しさを補うだけでなく、そのような過程を通して力をつけていくことを目指すことが重要である。これらの目的を達成するための一つの方法として、ソーシャルワーク実践におけるケアマネジメントがある。

ケアマネジメントとは、何らかの支援を必要とする当事者に対し、さまざまな社会資源を組み合わせ、支援者のネットワークにより支えていく方法のことである。アメリカやイギリスにおける医療・福祉サービスの分野において、医療・支援技術の発達や生活の質の向上をめざす中で、「施設や病院における治療や支援」から「在宅・地域において行われる生活支援サービス」へとサービスの重心が移行していく過程で開発された。地域で暮らしたいと望む当事者に対し、必要なサービスを一つにまとめて当事者へ提供し、継続的なかわりを通じて、生活の安定を図る一連の過程である。ケアマネジメントを必要とする当事者は、複数のニーズを持っていることが多い。1人では解決できないニーズや課題を抱えているために生活状況を悪化させ、結果的に野宿状態にまで至っている方が多いのである。そのため当事者とともにニーズや課題を整理しながら、その人にとって何が必要か、誰が必要かを考え、具体的につながっていく行動を起こすことが重要となる。しかし当事者を支えるサービスや人は地域に散在しており、個人が使いこなすことは難しい。そのため、それら社会資源をつなげ、ネットワーク化して一つにまとめ、また継続的に関わる仕組みが必要なのである。社会資源は、行政機関などによるフォーマルなサービスだけでなく、家族、親戚、友人、同僚、近隣、ボランティアなどのインフォーマルな資源も積極的に取り入れる。また当事者自身の力や資産などの内的資源を最大限活用することも求められる。このように社会資源を活用し、当事者が適切な支援を継続的に受けられるようにすることで、安定した状態で生活することを実現することがケアマネジメントの目的である。

またケアマネジメントは当事者の生活を支えるために、多くの関係者がチームでスムーズに連携しながら支援を行うことを目指し、プランの作成を行い、実行し進めていくチームアプローチの方法であるともいえる。現在このケアマネジメントが導入されている分野は多岐にわたり、ソーシャルワークにおける高齢者福祉（介護保険事業）・障害福祉分野・保健医療分野、また就職支援分野などでも幅広く利用されている。そして今回はこのケアマネジメントをホームレス支援分野や困窮孤立者支援においても活用しようという試みなのである。

3. ケアマネジメントの要素

ケアマネジメントによるケアを行う際、最低限必要となる要素は3つある。

3.1 当事者

まずは当事者である。支援を必要とする主体である。特に野宿経験、ホームレス状態に置かれていた当事者はその過程の中で大きな傷つきを抱えている。その中で、生きる希望を失い、自らの存在を否定している方も少なくない。それらの苦しみを聴き、想像し、存在を受け止めることから支援は始まる。また当事者の特徴として家族とのつながりが薄いこと、また社会制度につながる力が弱いことが挙げられる。このように当事者が背負っている背景、苦しみ、生き方を想像し、尊重する視点が大切になってくる。

3.2 社会資源

次に社会資源である。社会資源はサービスを提供する主体は公的部門(国や地方公共団体)民間部門(社会福祉法人、NPO法人等の公益法人、共同組合、地域の互助団体など)、インフォーマル部門(家族、友人、知人、近隣社会など)がある。またサービス内容には、法律・制度に基づいたフォーマル(公的)なサービスだけでなく、主にインフォーマル部門によって提供される自然発生的なつながりの中で提供される見守りなどもある。それぞれに特徴があり、長所・短所があるため、ケアマネジメントに際しては、当事者の希望に合わせた組み合わせを模索することとなる。

3.3 支援者

3つ目が支援者である。本人とさまざまな社会資源を結びつける役割を担うことになる。社会資源があるだけでは、当事者を支える生活基盤とはならない。当事者のニーズを満たすために当事者と社会資源とを交互に結び付いた、有機的なネットワークが形成され機能することによってはじめてアフターサポートの目的が達成され、一人ひとりの豊かな人生が実現することになる。このようにアフターサポートを行う上でも、それらの関わりあいの総体をとらえる、結びつけ、最適な組み合わせを模索し、マネジメントしていく支援者が必要となってくるのである。

4. ケアマネジメントにおける視点

次にケアマネジメントを行う際に、どの段階においても常に意識しておくべき視点を見ていく。

4.1 人と環境を含めた全体に注目すること

まず、状況を「人と環境の交互作用」とであるととらえることである。支援を必要とする当事者はしあわせに生きていこうとする中で、何らかの理由でその達成が妨げられ、結果的に不都合が生じている。「人と環境を含めた全体に注目する」という視点ではその不都合が生じた原因を当事者自身にのみ帰するのではなく、当事者とその周囲の環境との交互作用により、生じた結果であると考えてるのである。そのため、問題の解決に際しては当事者と環境との間を調整する働きと、当事者と環境それぞれに働きかけることが必要となる。

4.2 個別化

人は一人ひとり個性があり、一人として同じ人はいない。個別化を重視した支援とはその当事者の特徴や状況に合わせた支援を行うことである。ケアマネジメントを行う際は、その

支援の中心にその人を据えるということを前提としなければならない。経験を重ねると過去の例に当てはめて同じように対処しようとしたり、既知・既存の制度に合わせようと考えがちである。その危険性を常に意識しておかなければならない。

4.3 総合性

必要なサービスの提供を各レベルにおいて総合的に行うというものである。具体的にはサービス内容が制度の枠を超えて総合的であること、つまり福祉サービスのみならず、保健・医療その他関連するサービスを総合的に提供できる、包括的サポートシステムであることである。さらにサービスの提供方法が総合的であることである。具体的には相談窓口が一元化されていること。また提供の主体が総合的であること、つまりさまざまな主体によって支えられる支援ネットワークでなければならない。

4.4 自己決定の尊重

支援の現場における主体は当事者自身であり、主体の決定が何よりも重要であるということである。支援の目的は主体の社会生活機能を高めること、人々の福利の増進、質の高い生活を目指すことであるが、生き方における正解は一つではない。個々の置かれた状況、時機によって選択肢の中で何を選び取るかは異なってくる、だからこそ自己決定は主体にとって、その時点での答えである。支援者は当事者に、当事者がおかれた状況に対する理解を促したり、選択肢に関する情報提供を行うなどの自己決定の過程に関わることはできるが、最終的な決定は本来当事者にしかできないし、また支援者はその決定を尊重しなければならない。ただし安定した生活を整えるまでは決定後の過程にも引き続き寄り添う必要がある。

4.5 ストレngthsとエンパワメント

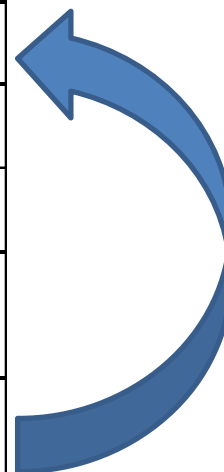
また当事者の意欲と能力や、自分自身の人生や状況を制御する力（ストレngths）を引き出す（エンパワメント）ことも重要である。エンパワメントの対象となるのは加齢や疾病、障害、出自や人種、性や性的志向などの社会的マイノリティであることを理由に抑圧され社会的弱者として力を奪われている人々である。私たちが会合う当事者は、何らかの困難さを抱え、安全で安心した生活を失っている方々であり、その状態に至る過程で自身の尊厳を傷つけられ、生きる意味すら奪われている方も多い。その背景には十分な教育を受けられず自らの課題を認識する力や問題を解決していくための知識・技術が不足していること等、それぞれに個別の事情を抱えていることが多い。しかし支援者がストレngths視点を持って関わること、つまり人はそれぞれ個性を持ち、力を秘めた存在であり、当事者の持つ特徴は強みになり、良さに転換することが出来ると考えることが、当事者の潜在能力を引き出すきっかけとなる場合も少なくない。

5. ケアマネジメントの過程

次に具体的にケアマネジメントをどう行っていくか、見ていくことにしたい。ここでは①ケアマネジメントの流れについて把握すること、②各段階の内容・目的について概要を把握することが主な目的であるケアマネジメントの流れは図1の通りである。以下内容について詳しく説明する。

図 1 ケアプラン方式による支援の流れ

項目	内容
インテーク	当事者、支援者の初面談
	互いの自己紹介＝当事者の気持ちを聴く
	支援者の立場や役割を説明する
基本情報の収集	支援に必要な基本情報（生活歴・現在の状況）について把握する
	8つの領域における当事者の現状・事実について把握・整理する
	8つの領域における当事者の希望について把握・整理する
	8つの領域における関係者から得られる情報・希望・必要性を把握・整理する。
アセスメント (ニーズ整理)	基本情報を踏まえて、8つの領域・総合的な必要性を整理する。
サポートプラン 作成	支援者としての、どのように支援していくか方向性を作成する。
パーソナルプラン 作成	ニーズ(必要性)をベースにしなが、本人との対話の中で支援目標をつくる
	目標を達成するための具体的な行動内容を決め、相談先の候補を挙げる。
プランの実施実施	ケアプランを達成するために必要とされる具体的な支援内容をつくる。
再アセスメント	各プラン（パーソナルプラン、サポートプラン）に基づいて実施した結果を再評価する段階。その評価に基づき再度各プランを作成する。



5.1 インテーク

まずはインテークである。当事者と支援者とが初めて出会い、支援関係を結ぶことを確認する、ケアマネジメントの入り口にあたる部分である。ここでは互いの自己紹介を行うことになるが、すべきことは①当事者の困りごとを含めた気持ちを聴くこと、②そして支援者の立場や役割を説明することである。人によってはすぐに支援関係が結べることもあれば、時間がかかることもある。内容に納得できず支援を拒否する当事者も中にはいるかも知れないが、そのときは支援を押し付けず、時間をかけて定期的に会うなどして、当事者に必要性を感じてもらうまで待つという姿勢も必要であろう。重要なのは信頼関係を丁寧に作ることである。次に基本情報の整理である。ここでは支援に必要な情報（基本情報）を集めて整理することになる。基本情報は大きく分けて①生活歴と②現在の状況に関する情報がある。①生

活歴については、図2を参照してほしい。②現在の状況に関する情報に関しては、今回は生活を支える領域として【生活・住居】、【健康】、【社会保障】、【就労】、【人間関係】、【法律】、【金銭】、【生きがい】とし、この8つの視点から整理していくこととする。ここで重要なポイントは（１）8つの領域における当事者の現状・事実について把握・整理する。（２）8つの領域における当事者の現状・事実について把握・整理する。（３）8つの領域における関係者から得られる情報・関係者としての希望・必要性を把握・整理することである。現状についての事実、本人の希望、そして関係者の意見を、それぞれ違いを意識して聞き取ることである。この作業を通して事実をさまざまな角度からとらえることを目指す。また本人に「つながる関係者が誰なのか」、また「つながりうる可能性のある誰か」について想定できることが望ましい。

面接日： 年 月 日

1. 基本情報

2. 生活歴

② 学校を卒業し、就職してからのことを聞かせてください。

出身地	
家族構成	父() 母() 父方祖父母() 母方祖父母() その他() きょうだい()
経済状況	生活は厳しかった ゆとりがあった どちらでもない

生活地	実家 親類方 () 施設
ジェノグラム	

3. 学歴

学歴		勉強	人間関係／クラブなど
保育所・幼稚園			
小学校	年入学／ 年卒業		
中学校	年入学／ 年卒業		
高校	年入学／ 年卒業		
特別支援学校 (養護学校)	年入学／ 年卒業		
その他 専門学校・短大・ 大学・大学院	年入学／ 年卒業		

4. 職歴(おおよそのものを枠内に記入)

会社名	正式名称： 所在地：	
就労期間	年 月～ 年 月まで (才頃)	
職務内容	職種／具体的な仕事内容：	
賃金	日給 月給 時給 日払い	保険 社会保険 健康保険 雇用保険 労災保険
雇用形態	正社員 契約社員 派遣社員 パート アルバイト 日雇い派遣	離職理由
住まい		

5. 既往歴

既往歴／病名	病院／受診科	治療状況

6.法律

借金／ 金額	借入理由	借入先	最終入金・借入	年金担保	専門家への相談
万円					
万円					

7.その他

免許・資格 (複数選択可)	原付 自動二輪 普通自動車（1， 2） 大型自動車（1， 2， 特） 玉かけ フォークリフト 高所作業車 移動式クレーン 天井クレーン 溶接（ガス アーク） 車両系建設機械 土止支保工 電気工事士 調理師 理容師 教員免許 その他（ ）				
結婚歴	未婚 既婚（同居 死別 離別） 婚歴（ ）回 子ども 人 交流（有り／無し）				
生保受給歴	S/H 年 月 日～S/H 年 月 日 福祉/廃止(職権・申請) S/H 年 月 日～S/H 年 月 日 福祉/廃止(職権・申請)				
受給の理由					
その他	趣味・好きなこと				
資産状況	宅地（無し ／ 有り m ² ・坪・所在地： ） 家屋（無し ／ 有り m ² ・坪・所在地： ） 田畑等（無し ／ 有り m ² ・坪・所在地： ） 預貯金（無し ／ 有り 円・預貯金先 ） 生命保険（無し ／ 有り・契約者： 加入先： 解約返戻金： 円 入院給付金： 円／日）				

8. 困窮に至った経緯

① 困窮時の状況

来福時期	年 月ごろ
困窮(野宿)理由	リストラ 倒産 病気 怪我 ギャンブル 借金 家出
野宿形態	小屋 テント 段ボール 廃車 廃屋 入院中 その他（ ） 定住型／移動型
困窮時(野宿直前)の住居	アパート、借家、社員寮、社宅、飯場、知人宅、病院

② いつごろから、どういう理由で、困窮状態（野宿生活）を送っていましたか？

③ 困窮状態（野宿）になる前に、どなたかに相談できましたか？（家族や知人、役所など）

④ 野宿の時困ったり、嫌がらせ（襲撃：石を投げられたり、蹴られたり）を受けたことがありましたか？

5.2 アセスメント

基本情報を整理した上で、アセスメント（事前評価）を行う。事前評価とは、当事者に関してさまざまな角度から集めた情報を基に、現時点での当事者の困りごと・必要性を支援者として判断する段階である。今当事者が何を必要としているのか、そして支援者として何ができるのかについて、現時点での評価を行うものである。先に述べた視点を心に留めつつ、多面的・包括的に当事者の状況について情報収集を行う中で、本当のニーズが見えてくる。ここで重要となるのが、「ニーズ」である。ニーズとは「必要性」と訳される。当事者にとっての必要性が「本人の希望」と一致している場合は特に問題なく支援は進む。しかし、「本人の希望」が必ずしも当事者にとっての必要性でない場合も少なくないのである。例を見てみよう。

例) アルコール依存症の男性。入院治療後、生活保護を受けながらの地域での生活を再開し、現在は介護保険サービスを利用しながら生活している。本人は、あなたに「焼酎を買ってきてほしい」と希望している。友人も「一人で寂しいのだろう。許してやってほしい。」と話す。

この場合、真のニーズはなんだろうか。支援者として本人や友人の言葉から「焼酎を買っていくこと」がニーズだととらえるべきだろうか。男性は精神科病院でアルコール依存症と診断され、入院治療も受けている。依存症という病気を抱えた男性に対しいくら本人の希望とはいえ、治療を妨げる行為を促すことは必要性を満たすことになるだろうか。支援者としては要求と必要性（ニーズ）の違いを意識すること、「なぜ飲んでしまうのか」という飲酒行動の背景に目を向けること、また当事者だけでなく環境（主治医、PSW、CW、入院仲間、友人、断酒会）からの情報収集を行い、交互作用を見る中で見えてくることがあるかもしれない。例えば「寂しさを乗り越えるために、地域のサークルへの参加を促してみる」「信頼できる主治医や看護師、PSWを中心とした治療（再入院も含めて）を継続する」、「同時期に入院した仲間との支え合いが継続できるような環境作り」などである。このように「真のニーズ」が見えてくるのは、面談を重ね、訪問や同行を行い、当事者の生活が多面的、包括的に把握してからである。またケースによってはかなりの時間をかけないと理解が深まらない場合もあるだろう。支援の進み方は人それぞれである、支援の過程を通じて本人のニーズも深まり、よりよい支援目標も立てていけることになる。

5.3 サポートプラン作成

次にサポートプラン作成である。これは支援者として支援の方向性を確認する作業である。あくまで支援の方向性であり、当事者に関する事柄を決めることではない。想定される選択肢を増やす、また支援者としての出来る限りの準備をしておくことである。先の事例を例にとると、「まずは本人の希望もあるため現状は在宅生活を支えていくために必要な人（友人や家族、サークル活動）、サービス（訪問看護・訪問介護）とつないで状況の改善を図るが、それでも飲酒が止まらず健康状態が悪化し、体力低下が懸念されるような場面では、断酒会への参加、服薬治療、入院治療も提案しながら命を守っていく」などである。ある程度の変化も想定しつつ、状況が大きく変わるターニングポイントには選択肢を提示できるように準

備しておくというイメージである。

5.4 パーソナルプラン作成

次に目標の設定とパーソナルプランの作成であるが、当事者が地域で今後どのように生活していくのかを目標として明確化・文章化・共有する段階である。当事者や関係者からの情報を基にニーズの優先付けを行い、支援目標を立て手段を組み合わせる。パーソナルプランの主体は当事者であり、共に作り上げていくことが望ましい。ここではアセスメントを通じて見えてきた当事者のニーズをもとに、本人や関係者と共に目標を設定する。ニーズを満たすための目標を設定し、具体的に支援を計画する。ここで重要なのは誰が（役割分担）、何をするのか（支援の内容）を明確化することである。「誰が」とは当事者自身も含め、当事者につながる「人」、「制度」、「物的」、「内的」な社会資源である。その役割を果たす最も適切な社会資源（当事者自身の力も含めて）と内容を組み合わせていくことになる。ただし注意すべき点としては、その計画を作り上げる主体の中心は本人であり、さらにフォーマル、インフォーマルにかかわらず、本人を支える人・機関と連携し、意見交換・情報共有をしながら作り上げていかなければならないということである。

5.5 プラン実行

次にプラン実行の段階である。プランを実行する主体はだれか。基本的には当事者自身である。エンパワメントの視点からみても、まず当事者が今もっている力、そして潜在的に有している力を引き出すことがまず大切である。しかしそれだけでは解決できない課題も多く、その解決の過程を支える社会資源へとつなぐことが支援者の主たる役割となる。

5.6 再アセスメント

実行段階を終えると再びアセスメントを行う。各プラン（パーソナルプラン、サポートプラン）に基づいて行った結果、当事者の状況がどの程度改善したのか、また新しい変化に対応できているか、などの現時点での当事者の状態を再評価する段階である。パーソナルプランの目標達成の度合い、援助の効果や利用者の満足度などを見極める。ここまででインタークから始まり1つの支援サイクルとなっている。通常1回のサイクルで生活上の課題や本人の生きづらさが解消されることは難しく、何度か繰り返すこととなる。

6. まとめ

以上がケアマネジメントを活用したホームレス支援の一連の流れ・内容である。ケアマネジメントの特徴を理解した上で、ホームレス支援における一つの手法として活用することで、有効な効果を得られる。ケアプラン（パーソナルプラン、サポートプラン）に基づいた支援を行うことで、より効果的に、継続的に、当事者が必要とする支援の実現が期待される。ただし支援において答えは一つではないこともまた事実であり、その点での限界は認識しておくべきであろう。またケアマネジメントに必要な視点に関しては、ホームレス支援のさまざまな場面においてもすでに援用されていると思われる。いずれにせよケアマネジメントはホームレス支援をより豊かにする可能性を有しているであろう。

参考文献

- (1) 住友雄資 『精神保健福祉士のための地域生活支援活動モデル対人援助職の成長プロセス』 金剛出版、2007
- (2) 植田寿之 『対人援助のスーパービジョン より良い援助関係を築くために』 中央法規、2005
- (3) 野中猛 『ケア会議で学ぶ精神保健ケアマネジメント』 中央法規、2011
- (4) 白沢政和監修 ニッセイ基礎研究所編集 『ストレングスに着目したケアプランの手引きー星座理論を使って』 中央法規 2005
- (5) 川村隆彦 『支援者が成長するための 50 の原則ーあなたの心と力を築く物語』 中央法規、2006
- (6) 松端克文 『障害者の個別支援計画の考え方・書き方 社会福祉施設サービス論の構築と施設職員の専門性の確立に向けて』 日総研出版、2004
- (7) パウロ・フレイレ 『被抑圧者の教育学 (A.ALA 教育・文化叢書)』 亜紀書房、1979
- (8) 秋元美世、芝野松次郎、森本佳樹、大島巖 『現代社会福祉辞典』 有斐閣、2003
- (9) 社会福祉士養成講座編集委員会編 『相談援助の理論と方法Ⅱ』 中央法規、2009
- (10) 土屋典子、長谷憲明、大淵修一 『ケアプランのつくり方・サービス担当者会議の開き方・モニタリングの方法<平成 21 年回生版> (居宅介護支援専門員のためのケアマネジメント入門)』 瀬谷出版、2009

7. ホームレス支援と社会福祉 I 一障害者福祉

《目標・ポイント》

本章では、ホームレス支援における社会福祉、とりわけ障害者福祉に関する事項を理解する。ホームレス状態の人々のなかには障害があるにもかかわらずその障害が可視化されにくい状況がある。また、障害によりコミュニケーションが困難で意思疎通が困難な場合もある。ここでは障害のあるホームレスを支援する際の必要なポイントを理解する。

- (1) ホームレス支援活動において、必要となる各障害に関する基本的知識を習得することを目的とする。
- (2) 各障害の種類（精神障害・知的障害・身体障害・発達障害）ごとにそれぞれどのような特性があるのか理解する。
- (3) 各依存症（アルコール依存症・薬物依存症・ギャンブル依存症等）の特性について理解する。

1. ホームレス支援における障害者の実態

1.1 障害者の存在

障害は、大きく**身体障害**、**知的障害**、**精神障害**に分けられる。障害者数の概数を見ると、身体障害者 366 万 3 千人、知的障害者 54 万 7 千人、精神障害者 323 万 3 千人となっている（2011 年度）。人口千人あたりの人数で見ると、身体障害者 29 人、知的障害者は 4 人、精神障害者は 25 人となる。複数の障害を併せ持つ者もいるため、単純な合計数にはならないものの、およそ国民の 6%が何らかの障害を有していることになる（『障害者白書』）。

ホームレス支援の現場でも、障害の疑いのある人の存在が確認されている（表7-1）。それは一般より割合が高い。ホームレス支援全国ネットワークでは、2010年に、支援団体が関わったホームレス・元ホームレスについての調査を行った。その結果、各障害とも一定数の存在が明らかになり、3障害を合わせると約40%から約50%の割合で障害を有していたことが明らかになった。とくに3障害のうち知的障害、精神障害の割合が高くみられ、約15%存在していた。

さらに、同調査ではばらつきがあるものの、共通して若い層における障害の割合の高さが特徴であった。知的障害は35歳未満で15%～20%、35歳以上45歳未満15%、精神障害は35歳未満で25%～40%弱、35歳以上45歳未満25%～30%であった。

表7-1 脱ホームレスにおける各障害の状況 2010年 (%)

	居宅・施設移行者調査※1		入居者調査※2	
	手帳取得	疑いあり	手帳取得	疑いあり
身体障害	2.9	6.6	5.1	8.6
知的障害	2.6	10.3	2.6	10.5
精神障害	2.1	12.8	3.8	17.1

※1：支援団体の支援を受け脱ホームレスに移行した人の調査

※2：支援団体の名義による居住場所＝中間ハウジングの入居者の調査

資料：ホームレス支援全国ネットワーク『広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査』2011年

1.2 障害とホームレス

現在の法律では、障害と認定される手段は各障害の手帳の所持でしかなく、認定がなされないと社会保障や福祉サービスが受給できない。就労に関しても「一般就労」となるため仕事に就くこと自体も困難で、就いたとしても職場になじめず続かないことが多い。そうしたことが繰り返され路上へと行き着くこともある。ホームレス支援における障害の発見も様々である。

想定される事例

- ・軽度の知的障害などは、それまで親が障害を認めたくないため手帳の取得を拒み、そもそも本人も認知していないまま成人となり、ホームレスとなってしまったケース。
- ・厳しい路上生活のなかで、その状況が引き金となって、うつ病などの精神疾患の症状が現れることも考えられるケース。
- ・ホームレス状態から入院したが、入院生活が馴染めず、車いす状態で病院から抜け出して再路上となったケース。
- ・複数でホームレス状態になっている人の集団のうち、周囲から守られるようにいる知的障害の疑いのある女性のホームレスのケース。

2. 障害の特性

2.1 身体障害

身体障害とは、一般的に、先天的あるいは後天的な理由で、身体機能の一部に障害を生じている状態を指す。身体障害者福祉法では、身体障害者手帳の交付を受けた18歳以上の者を身体障害者という。同法の別表第5号に掲げる障害は、視覚障害、聴覚又は平衡機能の障害、音声・言語機能障害、肢体不自由、心臓・じん臓・呼吸器・ヒト免疫不全ウイルスによる免疫・肝臓機能障害などの障害の種類とその障害の程度の範囲が示されている。

2.2 精神障害

精神保健及び精神障害者福祉に関する法律(精神保健福祉法)では**精神障害者**を、「統合失調症、精神作用物質による急性中毒又はその依存症、知的障害、精神病質その他の精神疾患を有する者」(第5条)と定義している。一方、障害者基本法では「精神障害があるため、継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者」としている。

精神疾患の代表的なものとして、統合失調症やうつ病、依存症(後述)などがある。

統合失調症

統合失調症は約1%の発病率であり、多くは青年期に発病し、幻覚、妄想、思考障害などの陽性症状や、意欲低下、感情鈍麻、自閉などの陰性症状があらわれる。症状や経過から、妄想型、破瓜型、緊張型、残遺型の4型にわけられる。

うつ病

うつ病は、気分障害のひとつで、抑うつ気分や不安・焦燥、精神活動の低下、食欲低下、

不眠症などを特徴とする精神疾患である。ストレスにさらされれば誰でもなる可能性がある。大きな悲しみ、失敗などが原因で、食欲低下や不眠を招くことがあるが、うつ病はこれが重症化し、そのまま治らなくなったり、治りにくくなった状態である。まれに高揚状態（躁）があらわれる人もいる。

2.3 知的障害

知的障害とは、「先天性又は出産時なんらかの障害をうけているため知能が未発達の状態にとどまり、そのため精神活動が劣弱で、学習、社会生活への適応が著しく困難な状態」と定義づけられている（1970年文部省）。行政施策上では知能指数（IQ）75以下の者を指し、重度（IQ25ないし20以下）、中度（IQ25ないし25～50）、軽度（IQ50～75程度）と判断される。おおむね18歳ごろまでの発達期に脳に何らかの障害が生じたために、「考えたり、理解したり、感情をコントロールしたり、話したり」するなどの知的な能力やコミュニケーションに障害が生じ、社会生活への適応能力が同年代の子どもと比べて低いという特徴を持つ。

2.4 発達障害

広義には、脳の機能障害によって高次の精神機能に生じる障害といわれている。具体的には、小児期に明らかになる認知、行動、連動、言語、社会的技能の獲得の障害として規定される。また、情緒の発達にも影響を及ぼす。狭義には、自閉症、アスペルガー症候群、広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害などが具体的な**発達障害**とされることが多い。発達に歪み・遅れ・偏りがあり、通常はしない特異な行動が見られたり、スキルの獲得に時間がかかったり、特定の分野において困難が見られる。

このような発達障害は最近ようやく認知されはじめたところで、本人が気づいていない場合や周囲の理解が得られない場合も多く、問題にされないまま放置されることも多い。しかし、成人になり社会に出た途端に周囲と馴染めなくなり、職場を追われるなど行き場を失ってしまうケースも多くなっている。

自閉症・高機能自閉症・アスペルガー症候群

自閉症は、人との関わりが苦手、コミュニケーションが上手にとれない、興味や関心の範囲が狭く特定の物や行為へこだわりを示すなどの特徴がある。**高機能自閉症**や**アスペルガー症候群**は、自閉症の特徴を持ちながら知的発達の遅れを伴わないので、障害に気づくことがさらに遅れやすいといわれている。これらの障害を総称して広汎性発達障害ともいう。

学習障害（LD）

学習障害とは、基本的には全般的な知的発達に遅れはないが、聞く、話す、読む、書く、計算するまたは推論する能力のうち特定のものの習得と使用に著しい困難を示す様々な状態を指すものである。

学習障害の原因として、中枢神経系に何らかの機能障害があると推定されるが、視覚障害、聴覚障害、知的障害、情緒障害などの障害や、環境的な要因が直接の原因となるものではないとされる。

注意欠陥／多動性障害（ADHD）

注意欠陥／多動性障害は、適切に注意や関心を持続することが困難、外からの衝動的に反応しやすい、自分の感情や行動をうまくコントロールできないといった行動がみられる。そのため、年齢あるいは発達に不釣り合いな注意力、または衝動性、多動性を特徴とする行動の障害がみられ、社会的な活動や学業の機能に支障をきたすことになる。

3. 各依存症の特性

依存症の代表的なものは、**アルコール依存症、薬物依存症、ギャンブル依存症**などがあり、精神疾患としてとらえられている。もともとこのような依存症の傾向があったものは、なんらかの生活のアクシデントとあいまって路上生活に至ることが見受けられる。

上記の全国ネットワークの調査では、移行者調査、入所者調査ともに、アルコール依存症だった者が最も高く、アルコール、薬物、ギャンブルを合わせると 25%前後で 4 人にひとりが何らかの依存傾向を持っていることが明らかになった(表 7-2)。

表 7-2：脱ホームレスにおける依存症の割合（％）

	移行者調査	入所者調査
アルコール	13.6	13.3
薬物	1.4	1.8
ギャンブル	9.9	8.5

資料：表 7-1 と同じ

3.1 アルコール依存症

アルコール依存症とは、長年の飲酒の結果、精神的・身体的に依存が形成され、強迫的にアルコールを求める状態である。精神依存、身体依存、そして耐性が形成される。飲まないとイライラし、アルコールが切れると禁断症状が現れる。飲酒のために社会生活から脱落したり、家族が崩壊したり、その苦痛から逃れるためにさらに飲酒を行ったり、離脱症状を避けるために飲酒を繰り返すといった経過ののちに、破局的状況になる。アルコール依存症は本人だけの問題でなく、周囲を巻き込んだ重大な問題となる。

路上生活の引き金のひとつであるアルコール依存症

アルコール依存症は、身体や社会関係が破滅するまで飲み続けるのかそのきっかけは様々で、離婚、失業、家族の死などのきっかけで飲酒に歯止めが利かなくなる例が多い。しかし、これといったきっかけもなく日常的な連続飲酒から依存症になる場合のほうが多いともいわれる。アルコール依存症が原因で家族から離れ、住むところがなく路上生活に至るケースもある。

脱路上後の見守り援助と治療の必要性

アルコール依存症は、単に飲酒を継続し続けることにより、社会関係が壊れるだけでなく、当然、精神的症状や身体的症状も現れる。治療方法は断酒のみである。

支援の後に居宅や施設に入所しても、新たな孤独感や依存性から連続飲酒に陥る場合もある。また、仕事を持たず、「やることがない」状況が飲酒に走らせる。

再び連続飲酒に陥った場合は、そうしたことも踏まえて治療に向かわせる援助が必要である。具体的な専門機関としては、アルコール専門クリニック、自助グループなどがある。治療の過程でアルコール依存症と診断されると、精神保健福祉手帳の対象となる。

【支援方法】精神科の病院・クリニックへの相談

(アルコール専門外来のあるところがよい)

保健所の精神保健福祉相談

各地域の断酒会・自助グループへの参加

(精神科・保健所で紹介されることが多い)

3.2 薬物依存症

薬物依存症とは、精神作用のある物質を継続的・習慣的に用いた結果、身体依存や精神依存が生じた状態をいう。身体依存では耐性を生じ、服用を中止すると離脱症状を示す。精神依存は薬物のもたらした快楽的体験を再び満たしたいという精神的欲求が生じる。薬物は、モルヒネ、ヘロインなどのアヘン類、アルコール、覚せい剤、幻覚剤、睡眠薬、抗不安薬、有機溶剤、液状の鎮咳剤などがある。それぞれによって症状は異なる。

治療は、精神療法、家族療法、医学的治療などがある。また依存者同士の自助グループも存在する。

【支援方法】自助グループの紹介

保健所の精神保健福祉相談

精神科受診（現状、薬物依存症の専門病院は少なく、精神科の病院・クリニックで通院・入院を行っている）

3.3 ギャンブル依存症

ギャンブル依存症とは、ギャンブルによって得られる精神的高揚に強く囚われ、自らの意思でやめることができなくなった状態を指し、強迫的にギャンブルを繰り返す精神疾患である。また、ギャンブル依存は多重債務とも表裏一体で、ギャンブルをするためにお金を借りる、お金を返すためにギャンブルをするという行動が現れる。正式な診断名は「病的賭博」という。

【支援方法】自助グループの紹介・精神科の病院・クリニック

保健所の精神保健福祉相談

4. 障害者福祉の制度

4.1 障害者福祉制度の体系

障害を持つ人に関する法律は、障害者基本法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（精神保健福祉法）、発達障害者支援法、医療観察法、障害者雇用促進法などがある。障害であることの認定は各障害の手帳の所持をもってなされ、それにより各福祉サービスにつながっていく現状がある。

4.2 手帳

障害者に関する手帳制度には、身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳があ

る。発達障害に関しては存在しないが、程度により精神障害者保健福祉手帳が取得可能な場合もある。

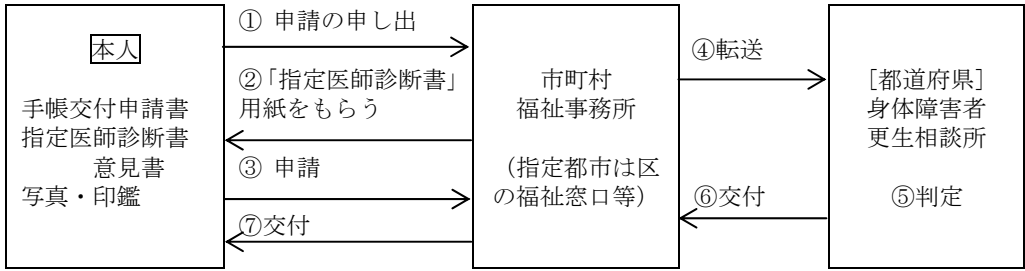
4.2.1 身体障害者手帳

身体障害者手帳は、身体障害者福祉法に基づき、法別表が定める身体障害者の範囲・程度に該当する者に対し、本人の申請に基づいて交付される（本人が15歳未満の場合は保護者が代わって行う）。

申請は市町村の窓口で交付申請書と診断書用紙を受け取り、指定医師の診断を受けてから、その診断書・意見書と写真を添えて手続きをする。

対象となる障害は①視覚障害、②聴覚または平衡機能障害、③音声機能、言語機能またはそのしゃく機能の障害、④肢体不自由、⑤内部障害などである。障害の種類とともに障害の程度に応じて交付される。なお障害等級は7級までであるが、手帳の発行は6級までである。通常、申請から交付までは約2ヶ月程度要する。

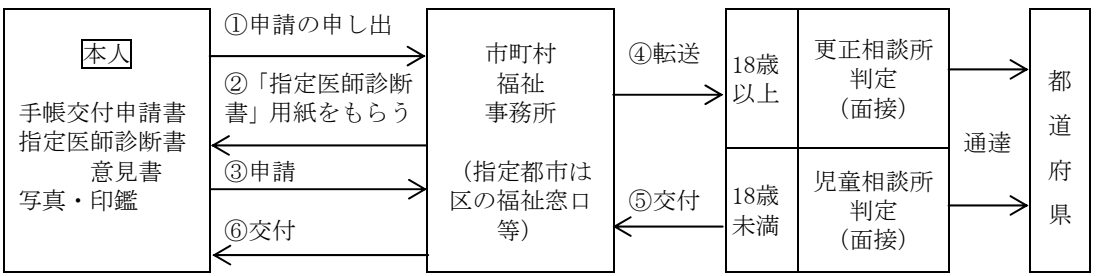
図7-1 身体障害者手帳の申請・交付手続き



4.2.2 療育手帳

療育手帳は、知的障害者が一貫した療育・援助を受け、この手帳により様々な福祉施策を受けやすくすることを目的としたものである。知的障害福祉法に療育手帳の記載はなく、厚生省が1973年に出した通知「療育手帳制度について」に基づき各都道府県が判定している。すなわち、法律での制度ではなく都道府県の制度で、児童相談所または知的障害者更生相談所で知的障害と判定された者に都道府県知事または政令指定都市市長から交付される。手帳は障害の程度によって、A：重度、B：軽度に区分される（都道府県によって判定区分は多少異なり、A1, A2, B1, B2, Cなどを設けているところもある）。自治体によって手帳の呼び方も異なる（「愛の手帳」、「みどりの手帳」など）。

図7-2 療育手帳の申請・交付手続き



4.2.3 精神障害者保健福祉手帳

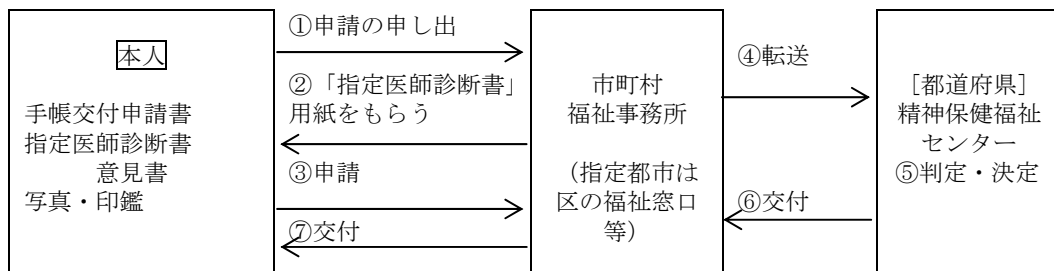
精神障害者保健福祉手帳は、精神障害者の自立と社会参加の促進を図ることを目的として1995年に創設された。障害の重い順に1級、2級、3級の3段階がある。申請窓口は市町村で、都道府県知事又は政令指定都市市長が交付する。

障害等級は、医師（精神保健指定医その他精神障害の診断又は治療に従事する医師）の診断書をもとに、判定される。判定は、①精神疾患の存在の確認、②精神疾患（機能障害）の状態の確認、③能力障害の状態の確認、④精神障害の程度の総合判定という順を追って行われる。年齢制限、所得による制限による制限はない。初診から6ヶ月経った時点で申請の手続きをすることが可能となる。認定期間は2年で、更新時には再申請を行う。2005年の改正により写真の貼付が規定された。

【障害の程度】

- 1級 日常生活の用を弁ずることを不能ならしめる程度
- 2級 日常生活が著しい制限を受けるか、又は日常生活に著しい制限を加えることを必要とする程度
- 3級 日常生活又は社会生活が制限を受けるか、日常生活又は社会生活に制限を加えることを必要とする程度

図 7-3 精神障害者保健福祉手帳の申請・交付手続き手帳交付までの流れ



4.3 障害者年金

4.3.1 障害基礎年金

障害基礎年金は、国民年金の給付のひとつとして、加入が義務付けられている20歳以降の加入期間中の傷病によって、一定の障害程度に該当する障害者となった時に支給される。等級は1級と2級である。支給要件は①加入期間中の保険料納付済機関（保険料免除期間・納付特例など含む）が3分の2以上ある者、②一定の障害にある者（国民年金法に定める1級・2級に該当）である。なお、国民年金の加入以前の20歳前に障害があり20歳前に初診日がある場合には、20歳になったときに障害認定に該当すれば障害基礎年金が支給される。

4.3.2 障害厚生年金

障害厚生年金は、厚生年金加入中の傷病によって障害基礎年金の該当する障害が生じたときに、障害基礎年金に上乗せするかたちで支給される。等級は1, 2, 3級である。受給要件は①傷病により診療を受けた初診日に厚生年金の被保険者であること、②障害認定日において政令の1, 2, 3級の障害に該当すること、③障害基礎年金の受給資格を満たしていること、である。3級は障害厚生年金のみの給付となる。

4.4 生活保護制度における加算

生活保護制度における最低生活費は、年齢や地域によって算定されるが、一定の障害を持つ者には、その世帯の世帯主・世帯構成員に関係なく**障害者加算**がある。

障害者加算は、「障害基礎年金1級～2級相当の障害を持つ人」又は「身体障害者手帳1級～3級所持者」の人を対象に認定される。障害者加算の額は地域によって異なる。

認定は「身体障害者手帳、国民年金証書、特別児童扶養手当証書又は福祉手当認定通知書を所持していない者については、障害の程度の判定は、保護の実施機関の指定する医師の診断書その他障害の程度が確認できる書類に基づき行うこと」（厚生労働省社会・援護局長通知より）とされている。そのため、精神障害者保健福祉手帳による認定も可能となっている（年金裁定を受けていない人のみ）。

療育手帳は、「その他障害の程度が確認できる書類」となるが、療育手帳自体が法律に基づかない制度であるため、障害の程度の区分も都道府県によって異なる。療育手帳所持による障害者加算の認定は、保護の実施機関の判断によることとなるが、障害の程度が一定以上であれば、加算が認定される可能性はある。

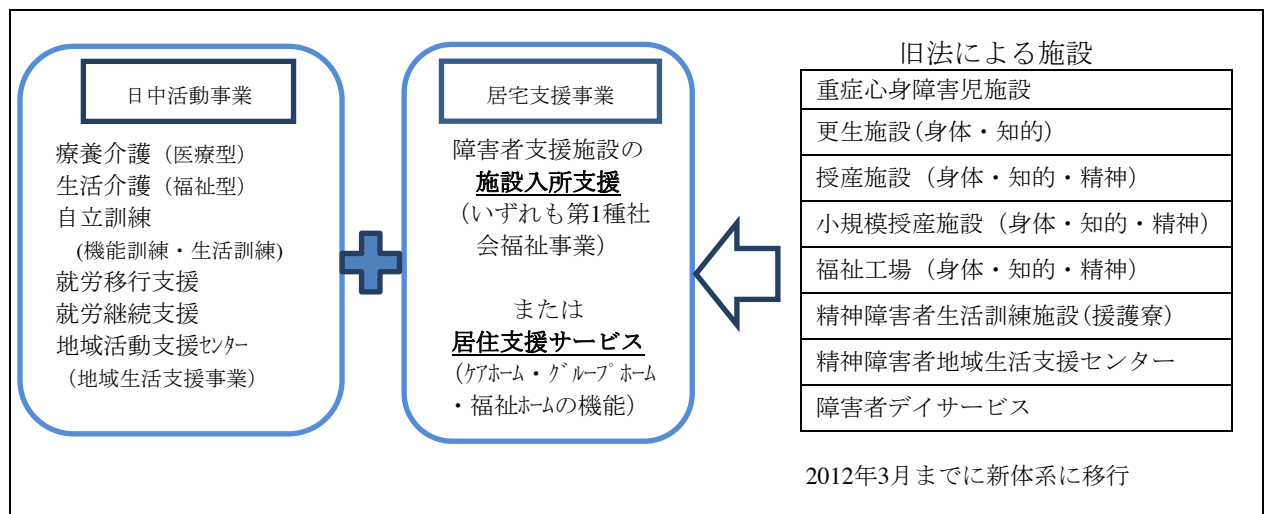
また、重度の障害者で常時の介護を必要とするものはそれに加えて**重度障害者加算**が算定され、日常生活のすべての介護を必要とし家族がこれにあたるときは重度障害者家族介護料が算定される。介護する家族がなく介護人をつける場合は、一定限度内において介護料が算定される。

4.5 ホームレスに関連する障害関連の施設

4.5.1 障害者自立支援法における施設

2006年の**障害者自立支援法**の施行により、それまで障害者各法に定められていた施設も同法の6つの事業活動と居住支援の事業種別に再編成された（図7-4）。**障害者支援施設**とは、障害者につき、施設入所支援を行うとともに、施設入所支援以外の施設障害福祉サービスを行う施設（のぞみの園及び第一項の厚生労働省令で定める施設を除く）をいう（第5条12）。

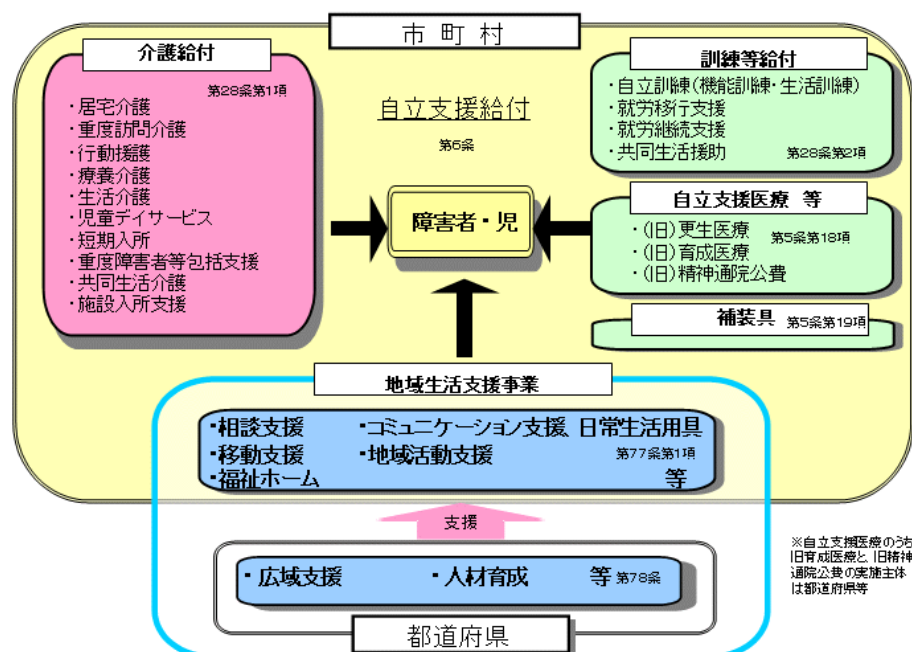
図7-4 施設体系・事業体系の再編



日中活動事業(生活介護・自立訓練等)と居住支援事業のなかの施設入所支援が組み合わされた施設をさす。施設では、障害福祉サービス(自立支援給付の中の「介護給付」と「訓練等給付」に係る諸サービス)が提供される。

障害者自立支援法は、2013年3月までには廃止され、それに代わる新法が成立・施行の予定である。

図7-5 主な自立支援給付と地域生活支援事業



資料：厚生労働省

4.5.2 生活保護法に基づく施設

生活保護に基づく施設は、救護施設・更生施設・医療保護施設・授産施設・宿所提供施設・更生施設があるが、ホームレス支援に関係の深いものは、主に**救護施設**と**更生施設**である。

救護施設：「身体上又は精神上著しい傷害があるために日常生活を営むことが困難な要保護者」を入所させて生活扶助を行うことを目的とする施設である。単一の障害を対象にした障害者関係施設になじみにくい重複障害者が多い。きわめて多様な障害や症状を有するものが入所している。

更生施設：「身体上又は精神上の理由により養護及び生活指導を必要とする要保護者」を入所させて、生活扶助を行うことを目的とする施設である。多様な障害を抱えた人が多いが、最近は精神障害者の入所が増加している。社会復帰を目的としているため、救護移設に比べ障害の程度は軽い。

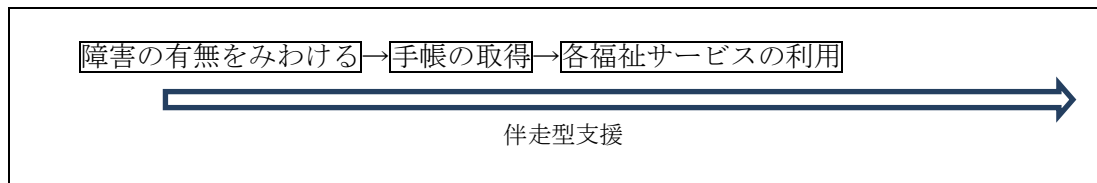
5. 援助のきっかけ

ホームレス状態にある人の障害は、これまでほとんど見過ごされてきた。知的障害などがあっても、療育手帳を取得しないまま、学校を卒業・就職している。子どものころは多少、対人関係や学習が苦手であっても、周囲のフォローや社会経験を積むことによって、生活が維持できていた人も多い。とりわけ軽度の知的障害については疑いにくい。

療育手帳が1973年、精神保健福祉手帳が1995年と手帳制度の立ち遅れから、その制度の周知も遅れてきたこともある。また、家族や本人が努力して生活してきたことから本人の意思で取得しないというケースもある。

支援の現場においては、見過ごされてきた「障害」の存在を明らかにすることから始まるであろう。その後のサービスの活用を広げるためには、手帳取得による利点を説明したうえで手帳取得させることはひとつの方法である。ただし、手帳の取得においては必ず本人への手帳の取得の意味を説明し了承を得ることが必要である。そうしたきっかけから、多様な支援を踏まえた伴走型支援が望まれるであろう。

図7-6 援助のきっかけと伴走型支援



【参考事例】

知的障害のある元ホームレス受刑者 Aさん 38歳 ××県出身
A社会復帰促進センターに入所して3ヶ月

36歳のときにそれまで働いていた派遣先の組立工場で就労していたが、リーマンショックを契機に解雇となった。アパートも追い出され野宿生活を送っているうちに食べるものがなくなり、コンビニでパンを盗んで空腹をしのいでいた。何度か繰り返しているうちに窃盗で通報され逮捕となり、矯正施設へ刑に服することになる。受刑中に軽い障害があることが判明する。IQは80台で療育手帳はなし。療育手帳がないと知的障害者の障害者自立支援法が使えず、社会資源が限られ、生活保護受給後も一般就労等で期限を切られる。就労できたとしても障害があり、継続が難しい。出所後の社会資源を活用するため療育手帳の申請を行う。

参考文献

内閣府編『平成23年版障害者白書』2011年

文部科学省「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」2003年3月

特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク「広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査報告書」2011年3月

『ホームレスと社会―特集：派遣村の経験』Vol.1、明石書店、2009年10月

『ホームレスと社会―特集：貧困と医療格差』Vol.4、明石書店、2011年5月

『社会保障の手引き』中央法規、2011年

8. ホームレス支援のための更生保護Ⅰ

《目標・ポイント》

今日のホームレス支援において必要となっている更生保護事業の制度を理解する。また、更生保護に関する制度活用法や支援の実践についても学ぶ。

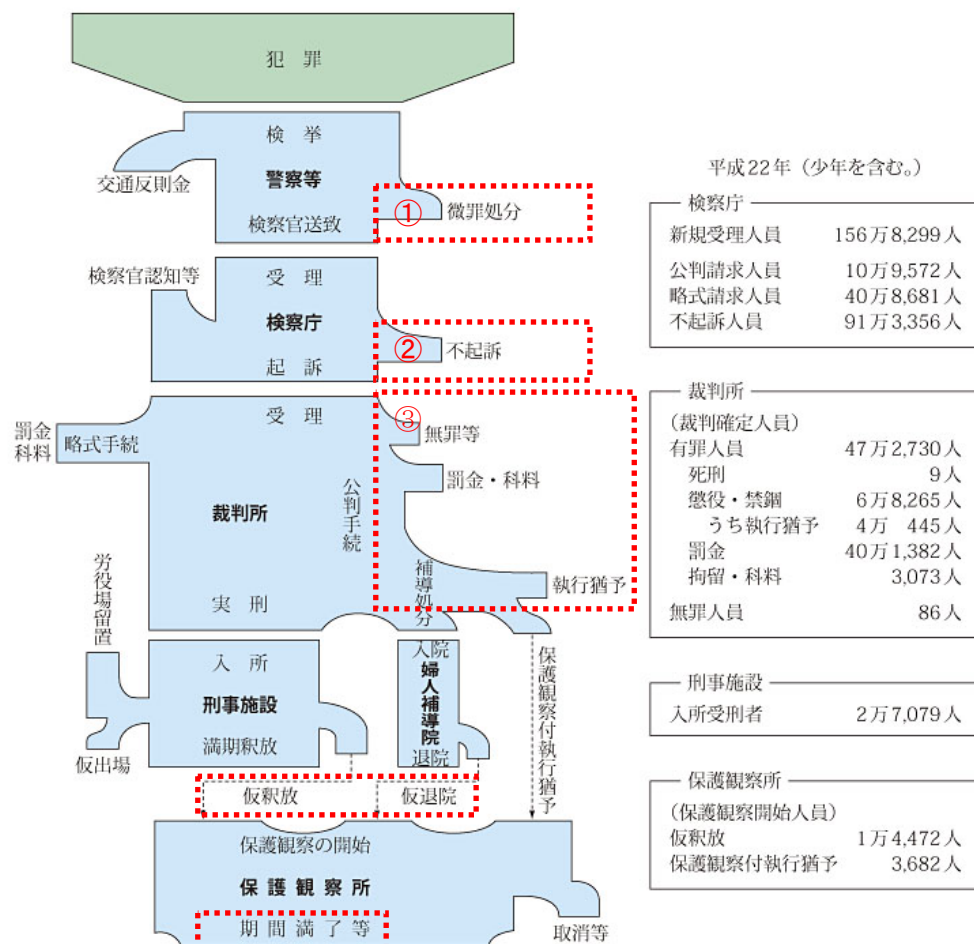
1. 更生保護事業の制度理解—現状と課題

1.1 刑事司法手続きの流れと課題

1.1.1 刑事司法手続きの流れ

はじめに『犯罪白書』（平成23年版）の各資料・統計を手掛かりに、刑事司法の手続きと現状の課題を確認していく。

図8-1 刑事司法手続き（成人）の流れ



注 1 検察統計年報、矯正統計年報及び保護統計年報による。

2 「検察庁」の人員は、事件単位の延べ人員である。例えば、1人が2回送致された場合には、2人として計上している。

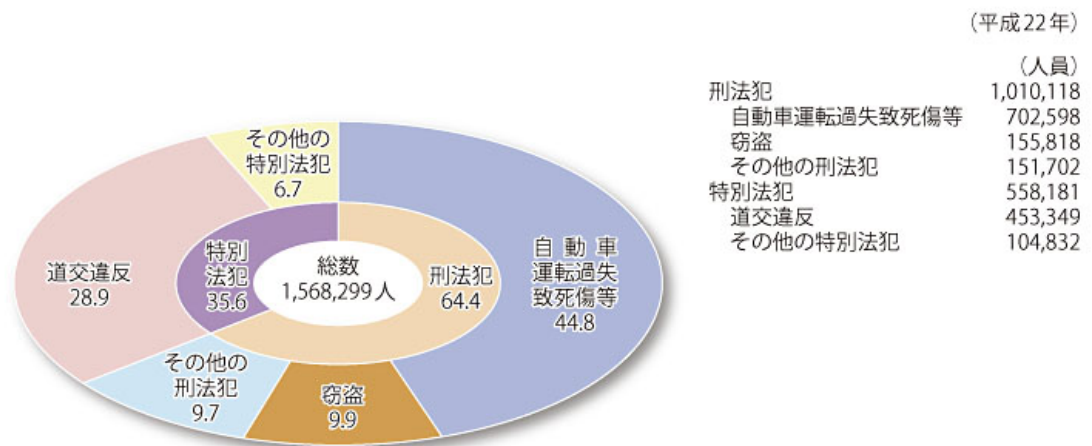
出典（法務省 2011）

図8-1は、刑事司法手続き（成人）の流れを示したものである。更生保護事業の対象となるのは、図中の波線で囲んだ部分である。刑事施設から出所したケース（仮釈放、仮退院、期間満了等）だけではなく、警察官に逮捕されたが、検察官送致とならなかったケース（図8-1の①）、検察官によって不起訴処分とされたケース（同②）、公判手続きによって無罪、罰金・科料・執行猶予となったケース（同③）も対象となる。なお、更生保護事業については、更生保事業法（平成7年5月8日法律第86号）に規定される。

1.1.2 起訴・刑事施設への収容

次に、検察庁の新規受理人員に目を向けると、平成22年の年間の検挙数は約156万であった。罪種別構成比では、図8-2に示すとおり、窃盗やその他の刑法犯は2割程度に留まっており、7割方は自動車運転過失致死傷等、道交違反となっている。

図8-2 検察庁新規受理人員（罪種別）



注 検察統計年報による。

出典（法務省 2011）

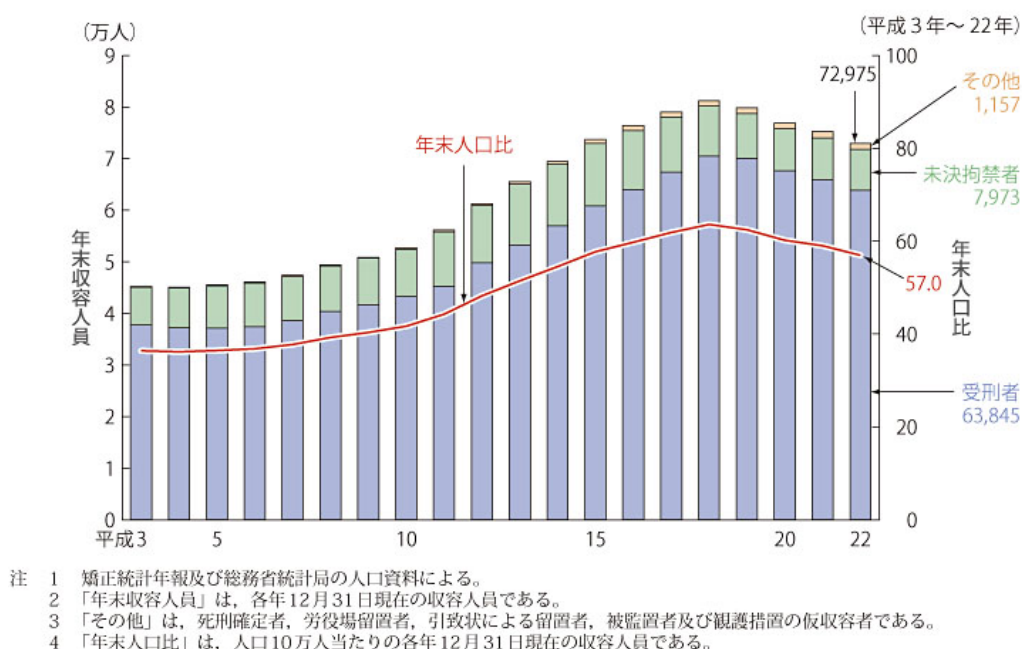
年間の検挙数に対して、実際に起訴まで至るケース（公判請求人員）は11万人弱であり、全体のわずか**7%弱**に過ぎない。罰金等の処分にとどまるケース（略式請求人員）が41万人弱となる。また、検挙はされたものの最終的に不起訴処分となるケースは91万強であり、全体の6割弱にも上る。なお、日本の司法制度においては、有罪率が99%、つまり起訴されたケースはほぼ有罪判決を受ける結果となっており、公判請求人員≒受刑者とみて間違いはない。

次に、刑事施設の収容人員・人口比を見たのが、図8-3である。平成22年末現在において、収容定員は9万182人（このうち既決の収容 定員は7万2,129人。一方で未決拘禁者については、拘留所による収容となる）、収容率は80.9%（既決90.0%、未決44.8%）である。

平成23年版『犯罪白書』（第2編第4章第1節）によれば、収容人員が収容定員を超えている刑事施設は、77施設中13施設（16.9%）となっている（法務省 2011）。収容率が約8割である一方で、収容人員が収容定員を超えている刑事施設が16.9%に上っているが、過剰収容の施設から定員割れをしている施設へ受刑者を移動させられないのは、施設ごとに類級が分

かれており、収容する対象を限定していることによる（初犯はA級、累犯はB級、長期刑はLB級、外国人はFなど）。現状では主にB級を対象にする施設において過剰収容となっており、再犯防止等の累犯者に対する支援を厚くしていくことが課題だといえる。

図8-3 刑事施設の収容人員・人口比



出典（法務省 2011）

1.1.3 仮釈放率の低下

続いて、仮釈放率の推移をみると（図8-4）、平成17より減少傾向にあることがわかる。

図8-4 出所受刑者人員・仮釈放率の推移



出典（法務省 2011）

さらに、釈放時における帰住先に目を向けると、図8-4 に示すとおり、仮釈放者に関しては、家族・親族が7割と高い。釈放後の受け皿として家族・親族が機能し、住む場所（実家に帰るなど）と見守り（視点を変えれば監視ともいえるが）が担保されていることが、仮釈放を促進する条件となっている。このことは逆に、昨今の単身世帯の急増や家族関係の脆弱化が仮釈放率を押し下げる要因になっていることも示唆している。

図8-4 釈放時における帰住先

仮釈放者	満期釈放者
15,832名 【帰住先】 家族／親族 70.7% 更生保護施設 22.1% その他 7.1% 【就労状況】 保護観察新規受刑時(15,832名) 無職者 74.8% 有職者 18.4% その他 6.8% 終了時(16,430名) 無職者 24.4% 有職者 65.3% その他 10.3% (平成20年度版「犯罪白書」より抜粋)	15,465名 【帰住先】 更生保護施設 3.8% (588名) 家族／親族 48.9% (7,562名) その他 47.3% (7,315名) ・「その他」のうち約1,000人は高齢または障害を抱え、自立が困難。残りの人たちはどこへ行くのか。 ↓ 地域生活定着支援センター 指定更生保護施設 「家族／親族」と「その他」の合計14,877名 13,877名の人たちはどこへ？

一方で、仮釈放における受け皿としての更生保護施設の利用は進んでおらず、全体の2割強しか受け入れをしていない。つまり、身寄りがなく、身元保証人を立てられないケースについては仮釈放が認められず、満期釈放になりやすい状況がある。

一方で、満期釈放者はどこに帰住するのか。統計をみると「更生保護施設」の受け入れ（「更生緊急保護」等）が3.8%とやはり少ない。また、「家族／親族」が半数近くを受けいれているように統計上は見えるが、そもそも家族が受け入れなかったから満期になったという経過を踏まえると、実際の帰住先となっているとは考えにくい。「その他」の割合も高く、安定した帰住先を得られないままに自力で生活再建を迫られる人が大多数であることがわかる（満期釈放という性格上、実際にどこに繋がったのか追跡調査は行われていない）。刑事施設を出所となった時点で、頼れる存在や住む場所が不在となり、生活困窮から再犯を犯す、もしくは路上生活に陥るといった結果になりやすい現状が見て取れる。

平成18年から23年の6年間における更生保護施設を帰住先予定地とする者の帰住可否率を見ると、帰住不可・調整継続の割合は平均で79.7%となっている。つまり2割程度しか更生保護施設では受けていない。残り8割の帰住先・地域での受け皿をどう充実させるかが課題になっている。

1.1.4 まとめ

本節のポイントは以下の通りである。

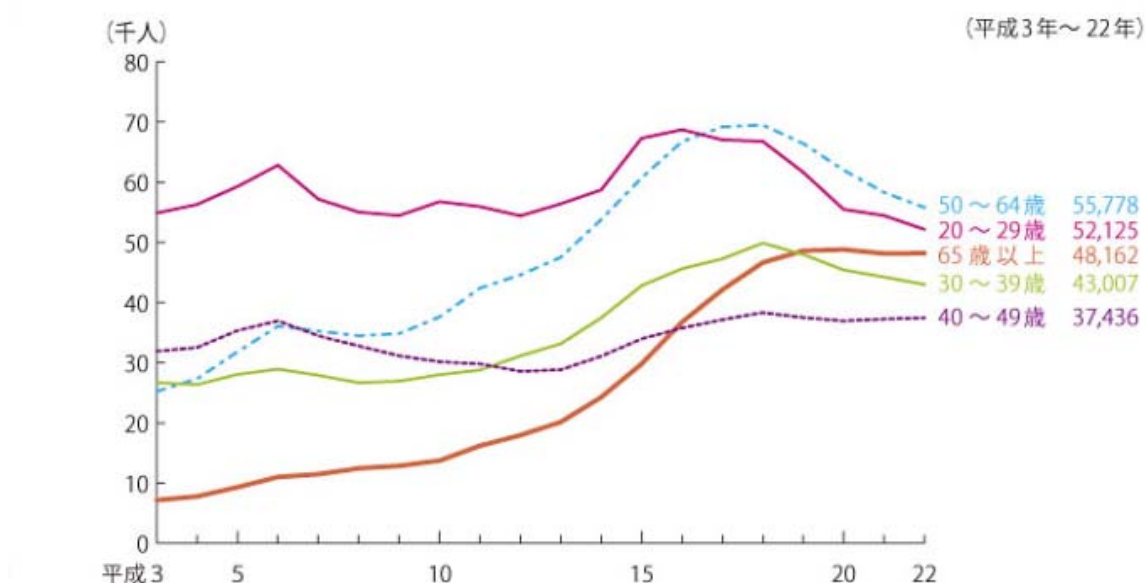
- ・更生保護の対象は刑務所の出所者のみならず、刑事司法手続きにそった全般に及ぶ。
- ・検挙後に、起訴から有罪判決に至るケースは7%ほど。一方で、起訴≡有罪という現状もある。
- ・刑事施設ごとに担当する類級がある。過剰収容となるのは累犯者。再犯防止が課題。
- ・仮釈放率の減少の背景には、退所後の受け皿の不足がある。

1.2 福祉の支援を要する出所者

1.2.1 どんな人が刑事施設に入所しているのか

次に、どのような人が刑事施設に入所しているのかを見てみよう。検挙人員の年齢層の推移を示した図8-5からは、急上昇しているのが**65歳以上の高齢者**であることがわかる。反比例するように、その他の年齢層は減少傾向にある。若年者の凶悪犯罪がマスコミで取りざたされるが、一般刑法犯検挙人員の数は減少していることにも注意したい。

図8-5 一般刑法犯検挙人員の推移（年齢層別）

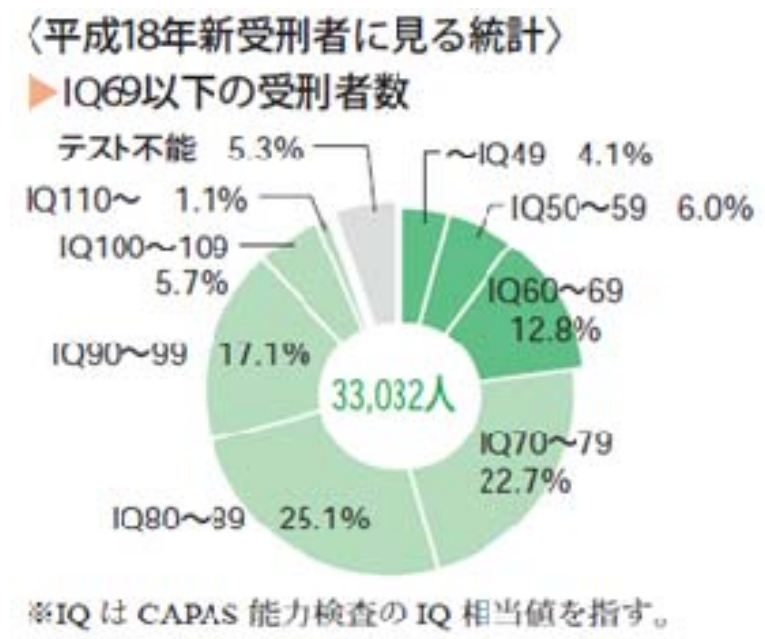


注 1 警察庁の統計による。
2 犯行時の年齢による。

出典（法務省 2011）

加えて、知的障害者が高い割合で刑事施設に入所しているという現状がある。（社福）南高愛隣会が行った平成18年の調査によれば、刑事施設入所者のうち、知的障害を抱える人（IQ69以下）の割合は**22.9%**と、**全体の5分の1**にもなっている（図8-5）。また、高齢者や知的障害者の増加を受け、「**刑事施設が福祉施設化している**」という指摘もなされている。

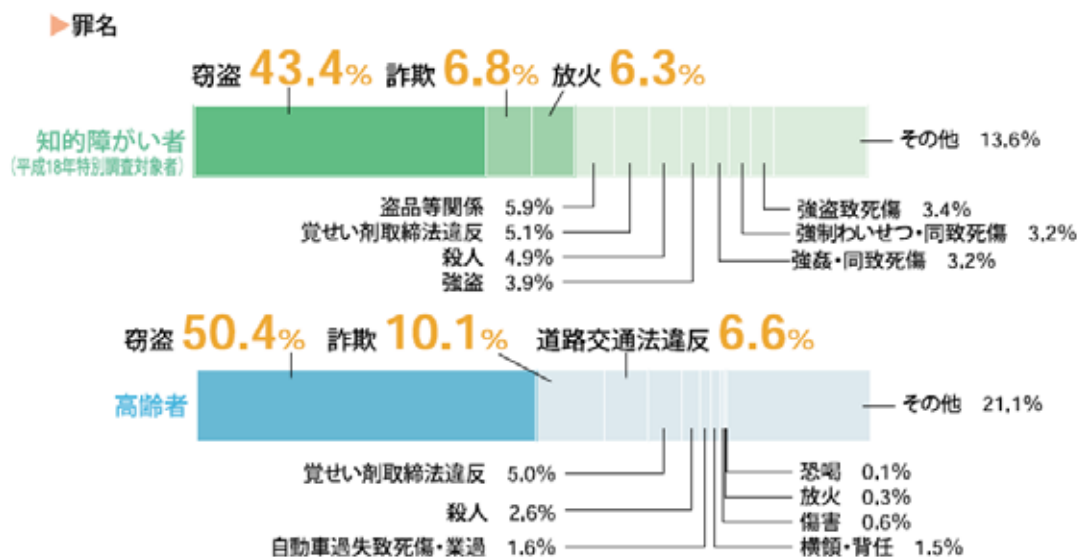
図8-5 IQ69以下の受刑者数



出典（南高愛隣会 2010）

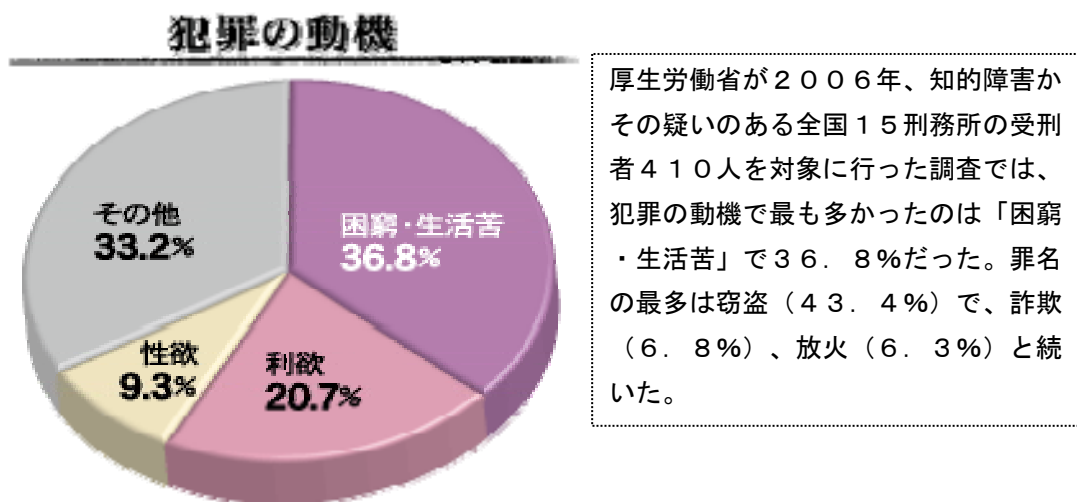
では、高齢者や知的障害者はどんな罪を犯しているのだろうか。罪名別構成比で明らかに、万引き・窃盗が中心になっており（図8-6）、その背景には生活困窮が考えられる（図8-7）。生活基盤の脆弱さが彼らを犯罪へと向かわせており、そもそも罪を犯す必要のないようなサポートの充実が求められる。

図8-6 罪種別構成比



出典（南高愛隣会 2010）

図8-7 知的障害かその疑いのある受刑者の犯罪の動機

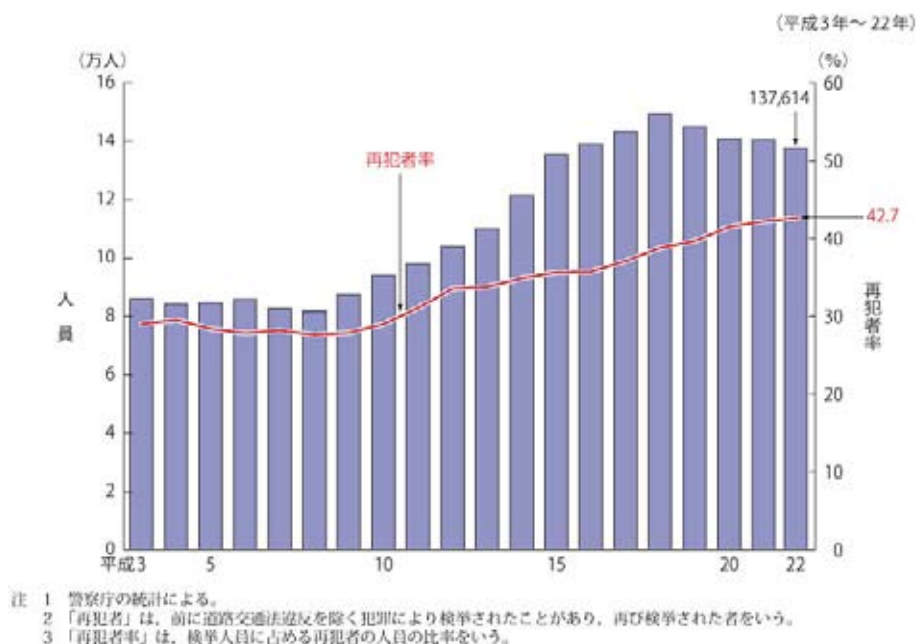


出典 『北海道新聞』現代かわら版「出所後の知的障害者支援の現状は？」（2009/07/30）
www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/dl/kyouseishisetsu02.pdf

1.2.2 退所後における支援の受け皿不足による再犯率の増加

図8-8に示すとおり、再犯率は増加傾向にある。一般的には、**単身、無職、複数回入所**（刑事施設入所により社会から離れていた期間の長期化）、**帰住先がないこと**が再犯リスクを高める要因としてあげられるが、図8-9からわかるように、とりわけ高齢者や知的障害に関しては、再犯期間が顕著に短く、刑事施設出所後の支援の不在が、無銭飲食など軽微な犯罪に向かわせる実態がみえる。

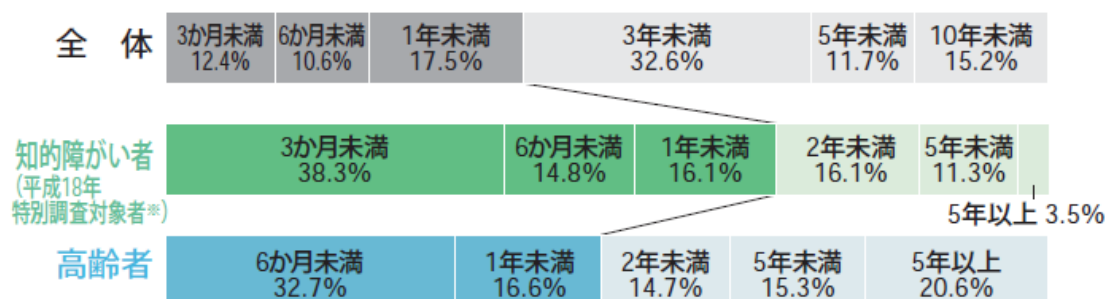
図8-8 一般刑法犯検挙人員中の再犯者人員・再犯者率の推移



出典（法務省 2011）

図8-9 再犯期間の比較

▶再犯期間



1年未満での再犯 知的障がい者 **69.2%** 高齢者 **49.3%**
(平成18年特別調査対象者※)

出典 (南高愛隣会 2010)

ここまで見てきたように、刑事施設にはそもそも福祉が対象とすべき方が少なからず入所しており、地域での受け皿の不足とともに、適切な福祉制度に繋がらず満期を迎えることで、再犯に至る、もしくは路上生活となる人が後を絶たない（図8-10）。

また、社会的なコストを比較した場合でも、表8-1に示すとおり、同じ対象者が刑事施設への入所と、地域で生活保護を受給して暮らすこととを比較すると、後者の方がコストパフォーマンスが高い。生活苦や頼れる存在やサポートの不在により刑事施設に入所となった障害者や高齢者という性格を考えると、本人の反省や矯正を目標とするよりも、地域でのサポートによって罪を犯す必要のない環境を実現する方が適切であろう。

図8-10 矯正・更生保護行政と福祉行政・民間事業体の連携

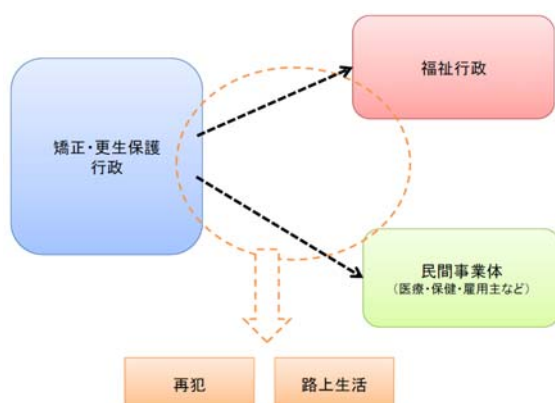


表8-1 刑務所と生活保護のコスト比較

社会的コストの削減

コスト比較(1人当たりの年間公費・65歳単身)	
刑務所	生活保護(住宅扶助+生活扶助)
248万円	160万円

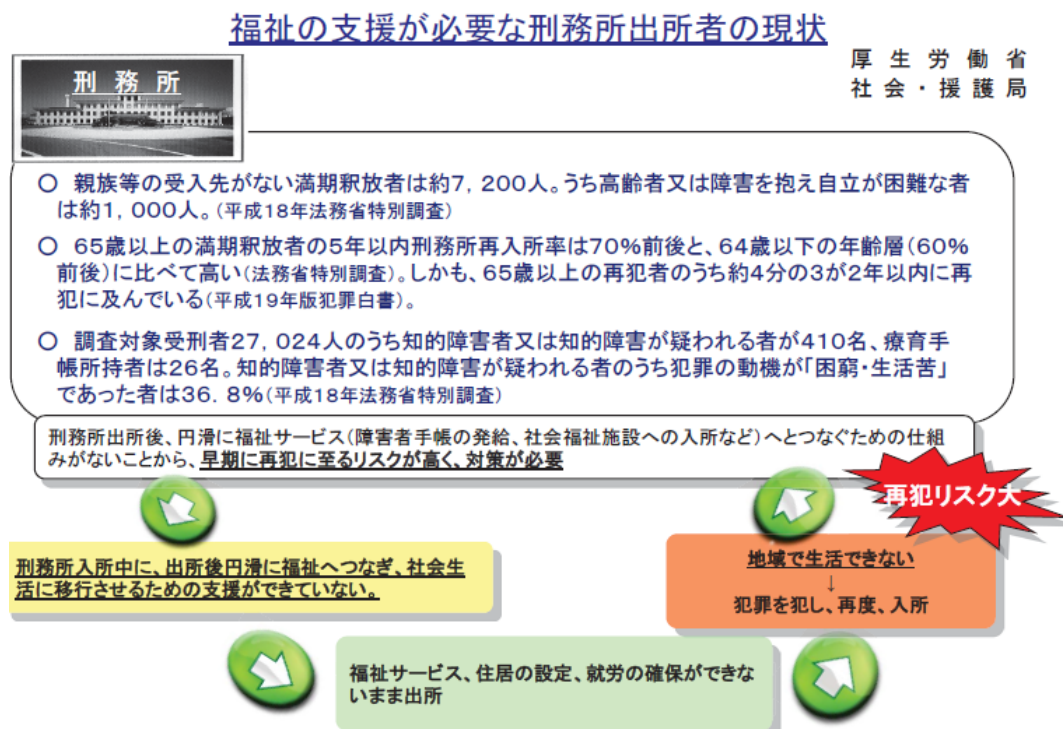
30% 減 88万円の削減効果

※刑務所コスト:平成20年度財務省予算案における算出
生活保護:東京都を想定

1.2.3 まとめ

福祉の支援が必要な刑務所出所者の現状を厚生労働省社会・援護局は図8-11のようにまとめている。我々の支援対象者は、反社会的な人、何をするか分からない怖い人ではない。単身で身寄りのない高齢者や、知的障害、またはその疑いがある人が、困窮や生活苦を背景に罪を犯す。更生保護事業を通じて我々に求められる支援は、**犯罪の矯正や問題行動の改善ではなく、地域における安定した住居の確保と安定した生活の実現**である。次章では具体的な支援の内容について触れる。

図8-11 福祉の支援が必要な刑務所出所者の現状



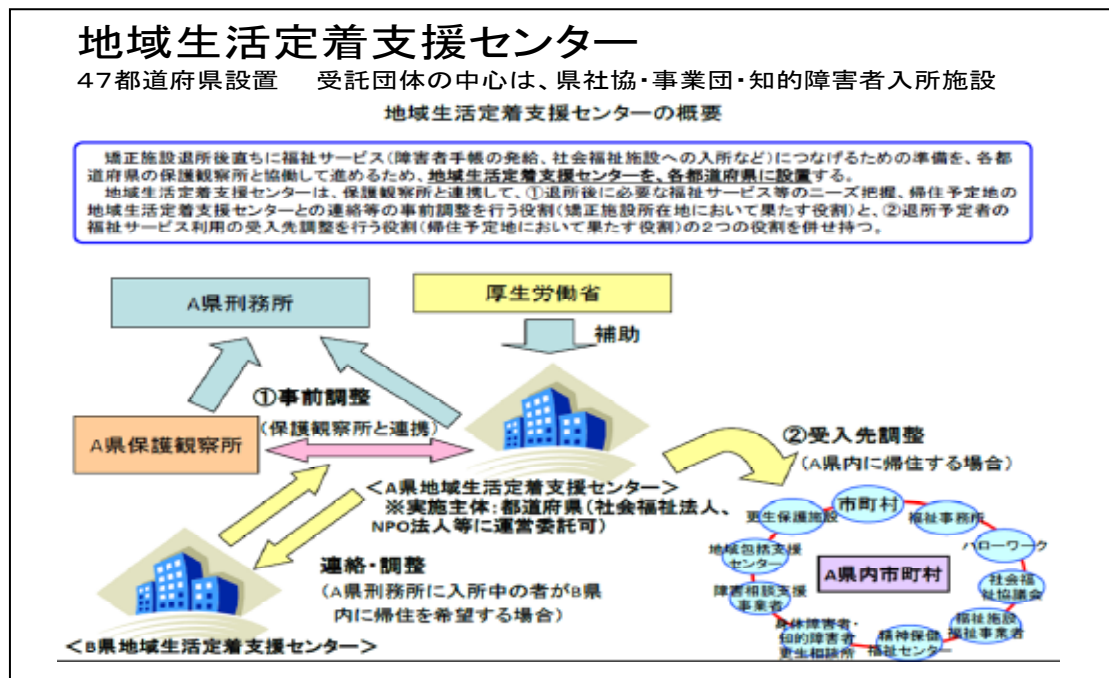
出典 厚生労働省 社会・援護局「福祉の支援が必要な刑務所出所者の現状」

2. 更生保護事業の展開

2.1 地域生活定着支援センターとは

前述したような課題を踏まえて、平成21年7月に厚生労働省の補助事業として都道府県に設置が始まったのが、「地域生活定着支援センター」である(図8-12)。刑事施設を出所した高齢者や障害者の社会復帰を促し再犯を防ぐため、刑務所や、更生保護施設などと連携し、服役中から対象者の相談に応じて支援策を探る。刑務所の社会福祉士などが選んだ対象候補者について保護観察所が支援を依頼。同センターは療育手帳などの申請手続きや受け入れ施設の調整、橋渡しをする。平成23年10月31日現在で全国44都道府県に45カ所ある。

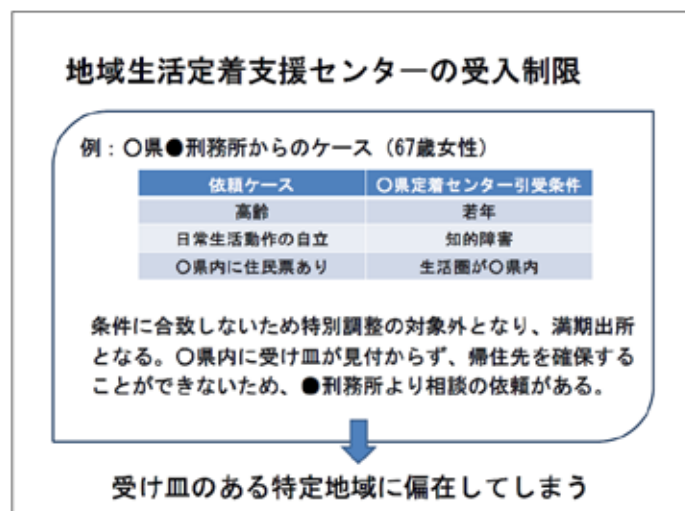
図8-12 地域生活定着支援センター



地域定着支援センターにはいくつかの課題も指摘されている。たとえば、図8-13の例のように、各都道府県の定着支援センターでは、運用上では各々で受け入れの条件を設定しており、合致しない場合には特別調整の対象とはならない。その際、担当地域内には受け皿が確保できないため、受け入れ条件の整っている地域に対象者が偏在する結果になっている。

コーディネート機能の充実のみでは足りない。地域の受け皿をいかに充実させるかが課題として残されている。

図8-13 地域生活定着支援センターの受け入れ制限



2.2 裁判支援と出所後の支援

我々が主な支援の対象とする単身世帯・生活困窮者は、図8-14に示したように、概して身元引受人がおらず、被害弁償も困難であることから、起訴猶予や執行猶予が得ることが難しく、軽微な事件であっても実刑を受けやすい（つまり、同じ犯罪をしても、実刑を受ける人とそうでない人がいる）。

図8-14 軽微な事件の起訴猶予、執行猶予判決となる主要件

軽微な事件(万引き・無銭飲食等)の 起訴猶予、執行猶予判決となる主要件		
	家族世帯・中堅所得層	単身世帯・生活困窮層
身元引受人	○	支援プログラム提案 ×
被害弁償	○	国選弁護人の領域 ×
本人の反省	○	認知障害の増加 ○
判決	起訴猶予・執行猶予	実刑

裁判支援を通じ、実刑ではなく起訴猶予・執行猶予を実現すること、もしくは刑期を短くすることが更生保護に関わる支援の出発点となる。

裁判員制度の開始にともない、一般国民が裁判官とともに協働すると同時に、身寄りの無い被告人へ法的弁護と生活再建を行う「身元引受人」が裁判に参加できるようになった。公正な裁判と再犯防止をセットで実現できる点が重要である。

2.2.1 裁判支援

裁判支援には、大きく3点があげられる。

- ① 国選弁護人と連携して身元引受・情状証人出廷、上申書を提出
- ② 帰住先（住まい）の確保
- ③ 福祉・就労（生活安定）の確保

裁判においては、住まい、収入基盤、生活管理が争点となる。我々が主な支援の対象とする単身世帯・生活困窮者は往々にして生活基盤が脆弱であり、支援団体によるサポート提供が可能であることを証拠として示す必要が出てくる。つまり、図8-15に示すように、①住まいの確保、②就労支援の提供や生活保護受給（所得保証）、③日常的な生活支援の提供について支援計画書を作成し、情状証人として裁判官に提示すること、さらには計画に基づき実際の支援を提供することが裁判支援の軸になる。

図8-15 裁判における「争点」と「証拠」

裁判における「争点」と「証拠」

	家族世帯・中堅所得層	単身世帯・生活困窮層
住まい ○×	○(自宅)	×→住まいの確保
収入基盤 ○×	○(扶養)	×→就労支援・生活保護
管理(生活の乱れ) ○×	○(同居)	×→生活支援
証拠1	情状証人・上申書	情状証人・上申書
証拠2(プログラム)		支援計画書

図8-16は、実際に身元引受人となった支援職員の関わりである。〇〇区で生活保護を受給中の男性が無銭飲食により逮捕・起訴された。関係機関への連絡調整はもちろんのこと、拘置所への面会や国選弁護人との打ち合わせ、上申書の作成、情状証人としての出廷など支援は多岐にわたる。この例では、実刑判決は変わらなかったが、情状証人と継続支援のプログラム提示によって、求刑1年6ヶ月に対しての実刑1年となった。

図8-16身元引受人となった支援職員の関わり（例）

事例 〇〇区 男性 49歳 精神疾患疑い 懲役1年実刑判決
詐欺(無銭飲食)
→身元引受人となった職員の支援内容

項目	行動
平成〇〇年A月2日 連絡調整	福祉事務所
A月3日 面会	警察署へ面会・差入
A月4日 連絡調整	福祉事務所
A月23日 調整	法人内部調整
A月25日 面会	警察署へ面会
A月25日 面会	東京拘置所へ面会・差入
A+1月1日 打ち合せ	国選弁護人との打ち合わせ
A+1月2日 作業	裁判証拠としてのケース記録整理・上申書作成
A+1月14日 裁判出廷	情状証人として出廷
A+1月15日 面会	拘置所へ面会・差入
A+1月16日 実刑判決	求刑1年6カ月が実刑1年となる
連絡調整	福祉事務所
A+1月17日 作業	居室の片づけ

2.3 自立準備ホーム等、地域における生活支援

2.3.1 矯正施設出所者支援

矯正施設出所者に対しては、大きく次のような支援が考えられる。

①刑事施設で面会・出所後の生活再建プランの提示

刑事施設に入所中から関わりを持ち、出所後の生活についてのプランを共有していく。

②出迎え

長期にわたり刑事施設に入所してきた方などは特に、最近の交通機関に不慣れな場合が少なくない。また、認知能力が低下している高齢者もあり、支援団体の元へ自立でたどり着くのは容易ではない。

③住まい、食事提供

安心して生活できる住まいと食事の安定した提供がサポートの基盤である。

④仕事の紹介

ハローワーク等の公的機関に繋ぐとともに、支援団体自身でも雇用の場を確保していることが望ましい。

⑤福祉制度（生活保護、自治体施策）の説明

福祉的な支援の必要な方が少なくなく、活用できる福祉制度のコーディネートを行うこと。

⑥引受団体へつなぐための情報共有・カンファレンス

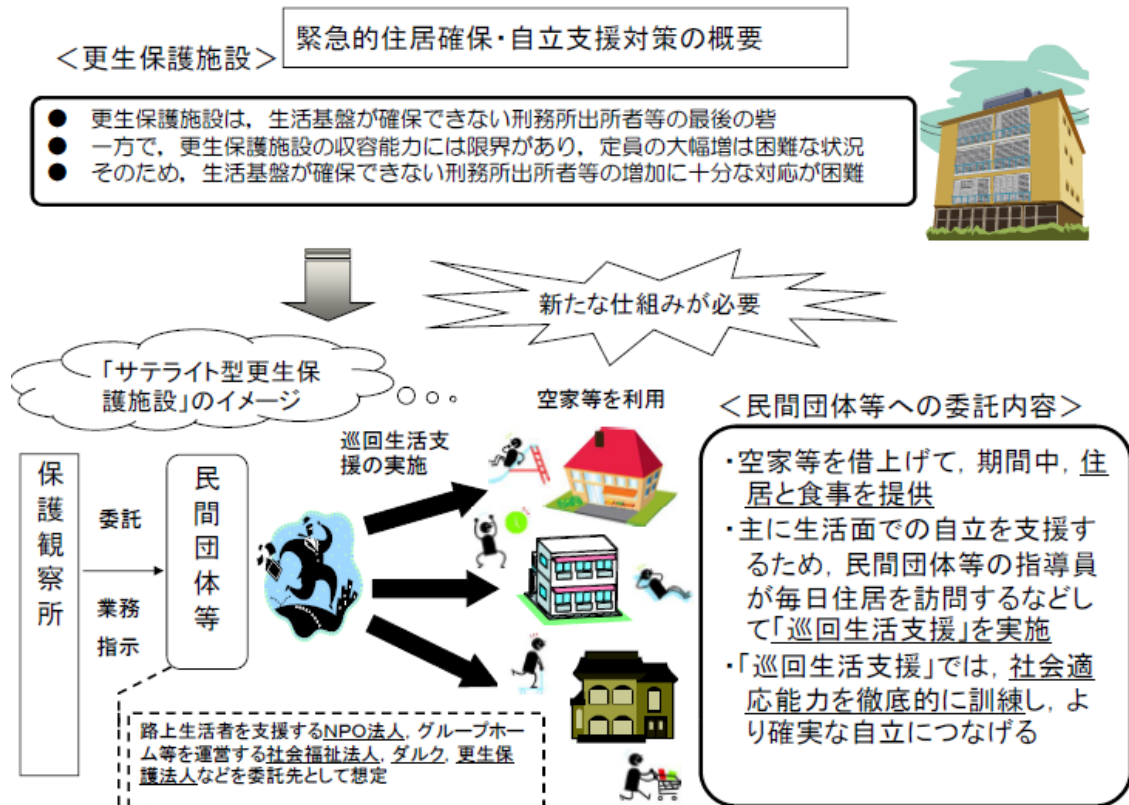
他の社会資源につなぐコーディネートを行う場合には、対象者についての情報共有と支援方針の共通確認のためカンファレンスを実施する。住まい・食事提供等を自分達で行い、医療・介護等の社会サービスを外部から導入する場合も同様である。

こうした支援は、路上生活者の支援に長年携わってきた各団体が通常行っていることではあるが、生活保護等の福祉制度に繋げる以外には公的な裏付けをもった支援は困難であった。そんな中で、平成23年度から法務省が実施した画期的な事業が、「緊急住居・居住支援事業」（自立準備ホーム）である（図8-17）。全国ネット加盟団体も数多くが同事業を受託している。地域の空き家等を活用したまさに「サテライト更生保護施設」である。最大で6ヶ月の利用期間中、住居と食事を提供するとともに、生活面や就労面での支援を提供する。

更生保護施設での受け入れが進まない現状を踏まえて、受け皿の絶対数を増やすという意味合いもあるが、むしろ重要なのは、従来の施設収容型ではなく地域に根差した支援が可能となる点ではないか。施設を出た時点で支援が終わりではなく、地域で暮らす上での課題を共有しながら支援を継続することが可能となった。

図8-18の通り、施設内での受動的な暮らしから、地域における能動的な暮らしへの転換が求められる中で、スムーズに生活が移行できるようなサポートが必要となる。

図8-17 緊急住居・居住支援事業（自立準備ホーム）



出典（法務省）

図8-18 地域での暮らしの落とし穴

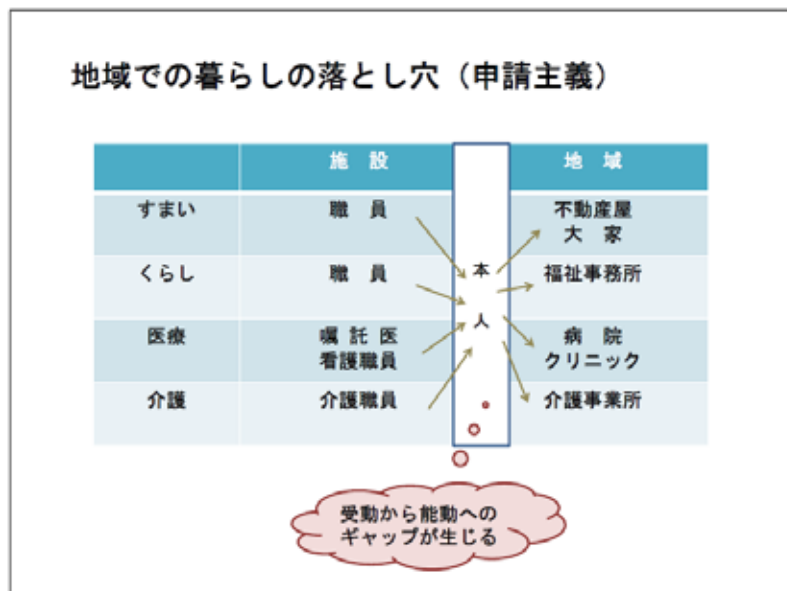


図8-19 刑務所出所者等の生活基盤（就労・住居）確保対策



出典（法務省）

2.3.2 自立準備ホームの運営状況

自立準備ホームの運営状況は、全国で105団体、そのうちホームレス支援全国ネットワーク会員は以下の9団体である。（23年10月現在）

- （仙台）NPO法人ワンファミリー仙台
- （千葉）NPO法人ホームレス自立支援ガンバの会
- （東京）NPO法人自立支援センターふるさとの会
- （大津・京都）NPO法人グローバルヒューマン
- （山口）NPO法人北九州ホームレス支援機構
- （熊本）NPO法人くまもと支援の会
- （大分）一般社団法人自立生活サポートセンターこんばす
- （鹿児島）NPO法人かごしまホームレス生活者支え合う会
- （那覇）NPO法人プロミスキーパーズ

なお、更生保護事業における支援の実践例については、講座の中での事例を参考にしたい。

参考文献

厚生労働省 2011 『犯罪白書』（平成23年版）

<http://hakusyo1.moj.go.jp/jp/58/nfm/mokuji.html>

南高愛隣会 2010 『地域生活定着支援センター運営の手引き』（平成22年改訂版）

http://www.airinkai.or.jp/hasshin/kenkyu/shakaifukushi/pdf/guide_h22/book01.pdf

関連資料

（1）厚生労働省 社会・援護局「福祉の支援が必要な刑務所出所者の現状」

www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/dl/kyouseishisetsu02.pdf

（2）厚生労働省 社会・援護局「矯正施設退所者の地域生活定着支援事業」

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/kyouseishisetsu.html>

（3）厚生労働省「住宅入居等支援事業（居住サポート事業）」

<http://www.mhlw.go.jp/general/seido/toukatsu/suishin/dl/03.pdf#search='緊急住居・居住支援事業'>

9. ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ

～サポートプランのためのニーズの整理～

《目標・ポイント》

プラン作成の第1段階として、事例から本人・関係者のニーズの抽出をし、共有することを目的とする。

- ① ニーズの整理: ニーズの抽出作業を体験し、作業内容や意味、プロセスを理解する。
- ② グループでのニーズの整理作業: サポートプラン作成時には担当支援者も含め、他機関等関係者間での情報共有及び本人理解の検討を行えることが重要である。また、①では、各人の支援経験が反映される。それらを客観視し、グループでの検討を行うことでより深い視点で事例を捉えることができるようにする。

1	事例の概説および具体的なニーズの整理の作業についての説明
方法	①事例を読み、内容を確認する。 ②ニーズの整理表のどの部分に内容を入れていけばいいのか、1領域について具体的に説明を聞く。
注意点	・当事者と関係者の考えや意見、希望、本人の状況などが混同されやすい。主語を明確に、事実と意見、希望をわけ、さらに当事者と関係者の区別を行うことで、支援が誰の、何のためのものなのかを明確にしていく。 ・支援を実施する際、大きな方向性を確認しておくことで、ハプニングや想定しない出来事が起こった場合も行き先を見失わないようにする。 ★特に、ニーズと支援目標を明確に分けることを意識する。
2	ニーズを整理し、個別にシートに記入する
注意点	・空欄があってもよい。 ・本文に記述がなくても、自分なりに気付いたこと、疑問点などを書いてよい。 ・ニーズには、当事者と関係者の意見をまとめ、自分の考えを反映させて記述する。 ・後程グループで意見交換を行い、補い合えることを伝える。 ・本人が不在の状況での作成のため、支援者の思いや考えが優先されがちである。そのことに注意して作成する。

3	グループで意見交換し、グループごとにニーズの整理表を作成する
方法	①グループに分かれ、それぞれ自分のシートに書いた意見を発表する。 ②司会と書記、発表者を設ける。項目ごとに各人が意見をポストイットに書き込み、模造紙に貼り付ける。同じ情報はまとめる。 ③全員の発表が終わったら、分類の仕方や内容を確認し、全体を整理する。書記が模造紙に整理して転記する。 ④空欄に関しては、新たに意見があれば入れてもよいが、意見がなければ無理に埋めない。 ⑤グループで特に話題になったこと（内容、書き方など）を記述する。事例の内容よりも、記入の仕方について気をつけて話をしてもらう。
4	まとめ
方法	①質疑応答 ②講評 ③グループで作ったニーズは、会場外廊下などに掲示する。

ニーズの仕分け方に関するポイント
必要な情報の収集ができているか、不足している情報が認識できるか
当事者、関係者の意見の区別がついているか
関係者の把握が出来ているか
関係者の専門領域における情報を過不足なく把握できているか
事実と意見、感想、希望の区別がついているか
希望、ニーズ、支援目標の区別がついているか
支援者の思いや考えが全面的にでているニーズになっていないか
課題のポイントが絞れているか
ニーズの根拠が明確になっているか
全体的に一部の領域に偏ることなく、総合的な視点からニーズがまとめられているか

ニーズの内容の捉え方に関するポイント	
総合	当事者の生活全体の状況や方向性、今後の見通し等が明確になっているか。
就労	・無職の場合・・・求職活動が必要かどうか。どのようなタイプの就労の希望があるかもしくは適切か。 ・就労している場合・・・就労条件と就労継続可能性についてと必要性。
生活・住居	衣食住の確保ができているか。住居、食事・掃除・入浴の状況。
健康	病歴、病状、服薬、今後の治療の見通し、治療に対する意欲や希望。
社会保障	本人の状態、利用できる制度の内容、本人の制度利用に対する理解、意欲、希望と必要性。
法律	借金の有無、整理状況、その他の法律的課題。
金銭	金銭の使用状況、管理能力、管理の希望、管理能力の見通し。
生きがい	趣味やボランティアなどについての現状、希望、方向性・必要性。

注：文中の「障害」の記載について

「障害（しょうがい）」「障がい」と表記すべきところも、今回のテキストでは「障害」に統一して表記している。

伴走型支援士2級テキスト

初版 2012年3月9日

発行者 特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク
東京都新宿区高田馬場2丁目6-10

執筆者（50音順、*は編者）

青木康二（社会福祉法人グリーンコープ福岡抱樸館 館長）9章

稲月 正（北九州市立大学 教授）1章

鶴殿明日香（特定非営利活動法人北九州ホームレス支援機構・福岡絆プロジェクト 主任ケアマネジャ）9章

奥田知志（特定非営利活動法人北九州ホームレス支援機構理事長・
特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長）1章

織田隆之（社会福祉法人大阪自彊館第2事業部 大阪自彊館あいりん相談室 室長）7章

垣田裕介（大分大学 准教授）3章

佐藤佳美（特定非営利活動法人北九州ホームレス支援機構・福岡絆プロジェクト共同事業体 主任相談員）6・9章

鈴木しもん（特定非営利活動法人北九州ホームレス支援機構・福岡絆プロジェクト共同事業体 部長）6章

高澤幸男（特定非営利活動法人湘南ライフサポート・きずな 副理事長）2章

*中山 徹（大阪府立大学 教授）2・3章

野依智子（国立女性教育会館研究国際室 研究員）1章

福原宏幸（大阪市立大学 教授）5章

古木大介（特定非営利活動法人自立支援センターふるさとの会 事務局長）4・8章

水内俊雄（大阪市立大学 教授）4章

吉中季子（名寄市立大学 准教授）7章

今後の国の方向性の予測(事実として)

- ①生活保護を最後のセーフティネットに戻す
- ②保護の前に、手前の、もしくは第一、第二のセーフティネットを構築
⇒生活困窮者支援法や社会的包摂法の
ようなものを構築する
- ③生保と手前の支援法がダブルトラック化する
可能性大
- ④新しい生活困窮者支援の枠組み、対象が不明

生活困窮者支援の課題(厚労省)

- ①ステージに応じた伴走型支援の実施
⇒個々の生活困窮者のニーズやステージに応じて、関係者がチームを構成し、生活困窮者に寄り添いながら計画的・きめ細かな支援を実施していく。
- ②民間を活用した支援
- ③多様な雇用機会の確保
⇒支援付中間就労 社福、NPOによる雇用
- ④債務整理や家計の債権の支援
- ⑤安定した居住の確保
- ⑥次世代への貧困の連鎖の防止

若年被保護者の抱える問題

ハウスレス ⇄ ホームレス
(物理的困窮) (関係性の困窮)

※困窮・孤立者という認識が必要

支援の両輪

- ・ハウスレス…なにが必要か(衣・食・住・医療)
- ・ホームレス支援…だれが必要か
(絆の回復、人とのつながり)

困窮概念の見直し

従来の困窮概念

①経済的困窮

⇒ハローワーク・年金制度・生活保護など

②身体的困窮

⇒病院・健康保険・障害福祉・高齢福祉・介護など

さらに、第三の困窮

③関係的困窮

※これまで困窮者の横には「誰か」がいた。その「誰か」が社会的資源につないだ。⇒「血縁」「地縁」「社縁」
※しかし、第三の困窮・関係の困窮・無縁化が進む中で困窮者が施策にたどり着かない状態になった。
※三つの困窮概念に対応する社会システムの構築の必要
➡第4の縁

伴走型支援の必要 モデルとしての家族・家庭

家庭が持つ三つの機能

- ①受け皿的機能ーサービス提供
住居、食事、睡眠、看護、教育、服飾・・・
- ②記憶

出来事・経験・思い出・・・

- ③持続性のある伴走的コーディネート機能
家族の成員のニーズに応じた社会的資源との連携を
コーディネートする。
例えば、子どもが病気になるたとき・・・病院に「つなぐ」、
元気になるれば「もどす」 学校に「つなぐ」・・・

しかし、家庭が崩壊した

- ①受け皿機能・サービス提供
→既存の社会的資源の活用で対応
……………例えば、介護事業等・コンビニ
不足しているものは、新たに創る
しかし、以下の二つは、欠落したまま・・・
- ②記憶

- ③伴走的コーディネート機能

この二つは欠落状態！！

※この部分を社会的にいかにして創造するか



困窮者支援の三つの要素(DCP)

- ①データベース(DB)
- ②サポートプラン(SP)
- ③パーソナル・サポート・パーソン

(PSP:PSSではない！)

→人を支援するのは人である
→パーソナルは、「個別」のみならず、
人格(ペルソナ)に対する支援・・・全人支援

「持続性のある伴走的コーディネート」 15のポイント

- ①受け皿とコーディネートの分離
ワンストップサービス型との違い
受皿機能は、社会的資源を活用する
縦割り行政 なんぼのものぞ
- ②「つなぎ」と「もどし」の連続
⇒「次行ってみよう！」
⇒「もどし」がポイント
⇒現状「投げ渡し」の克服
③「制度またぎ」のコーディネートの実施
⇒横断的支援



④受け皿(制度)内コーディネートの限界を超える
受け皿内コーディネート→守備範囲の限定
結果⇒投げ渡し

受け皿都合のコーディネート
→例)水際作戦、退院促進

⑤総合的かつ段階的ケアプランの作成
ー「自立支援」から「人生支援」へ

困窮者支援にケアプランを導入する
ケアプラン⇒リプラン

例えば、相談→病院→福祉→居宅設置→手帳取得→ハロー
ワーク→就労訓練→就労→地域資源...



⑧地域資源との連携
⇒地域のさまざまな社会的資源とコーディネート
を行う。
⇒地域資源活用により、地域が活性化する
(経済的効果期待)

⑨危機早期発見
持続性のある関わりを持つことによって、
本人の変化を敏感に感じる。
⇒危機的状況を早期に発見

⑥ニーズ(必要)の発見と受け皿構築
1)本人のニーズが既存の社会的資源で対応で
きない場合 →新しい社会資源を構築する

2)本人も気づいていない本人ニーズの発見
⇒絆は、自己認識の基本

⑦受け皿のチェック
「つなぎ」だけでなく「もどし」も行えるため、ふさ
わしくない受け皿からほかの受け皿へとつなぎな
おしを行うことができる
→悪質受け皿の淘汰・貧困ビジネス対策



⑩「社会扶助制度」から
「社会保険制度」への移行

⇒コーディネートを行うことにより、「社会保障(生活保
護等)」から就労等による「保険(社会保険、国民
保険)へと移行
⇒生保早期受給・絆の制度・・・経費負担
しかし、長期的社会保障費の
コストパフォーマンス期待



⑪ 絆支援員（コーディネーター）のプロ化

- ⇒ コーディネート事業を社会的に認知する
- ⇒ コーディネート支援員に対する社会的評価（コーディネート対価の保障・介護制度の反省）
- ⇒ しかし、最後は情熱かなあ・・・深い専門性不要
※ 家族は、医者にはならない

⑫ 雇用の創出

絆の専門職を配置することで雇用を確保する。

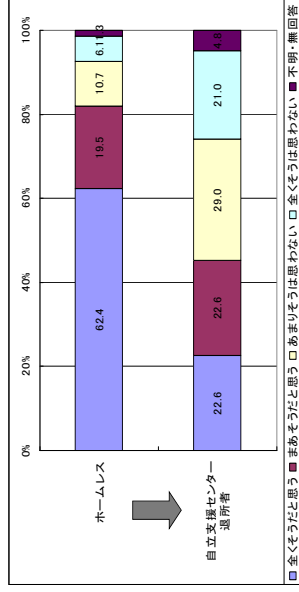
⑬ 存在意義の発見

関係性の喪失 ⇒ 存在意義の見失い。自己有用感低下。
絆は、支援を受けるための制度ではなく、当事者が
この社会の中で役割を見出すことを目的とする。



社会的孤立感の変化

「周りにたくさん人はいるが、いざとなったら頼れる人はいない。みんな結局は一人ぼっちだ」意識
孤独感自立前62% ⇒ 自立後23%へ

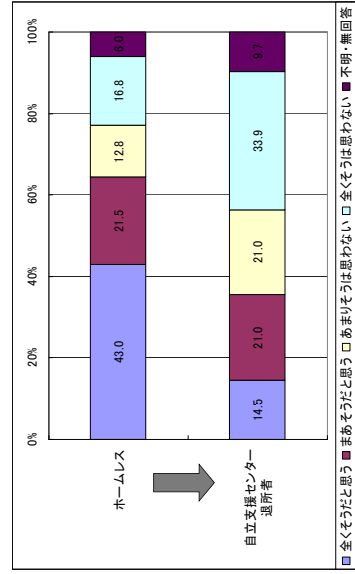


社会的孤立感は大きく減少

（北九州市立大学 稲月正教授調査）

⑪ 社会への信頼感

少々ずるいことをしても結局は成功したものの勝ちである

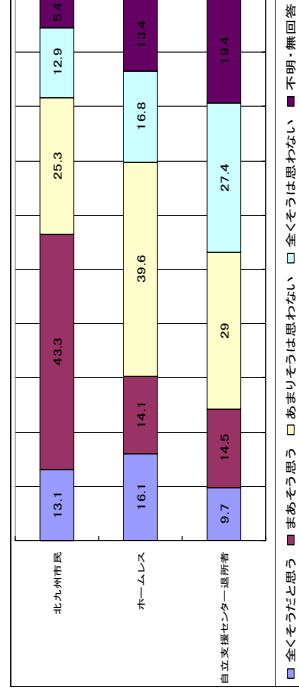


社会への信頼性も自立後増加

（北九州市立大学 稲月正教授調査）

自己有用感の変化

「自分はこの世の中、社会にとってなくてはならない存在だ」意識



しかし、自立後、自己有用感が高まっている

支援の課題。支援、被支援の固定化。就労の限界などが

（北九州市立大学 稲月正教授調査）

- ⑭絆A(公的絆制度)⇒絆B(地域的絆)⇒絆Cへ
 第一段階 絆A⇄本人
 コーディネートにより社会資源との連携を形成
 期間は5年。
 第二段階 絆B⇄本人
 絆Aによりコーディネートされた社会資源の中で絆
 を維持。絆Aは退場。地域の絆Bへ引き継ぐ。
 第三段階 絆C⇄本人
 支援を受けた本人が誰かの絆になる

※オリズラン型の絆構築(後述)



⑤伴走支援の仕組み 2つの伴走支援システム

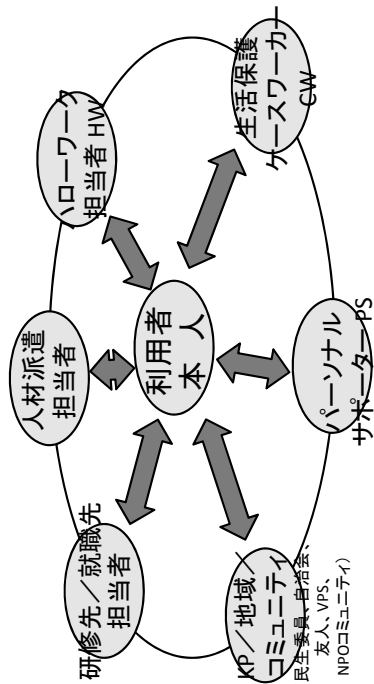
- ①個別型伴走支援(PSによる1対1の伴走支援)
 ・パーソナル・サポーター(PS)の設置
 ・担当者形式(1対1)⇒PSは第一次的な絆
 ・データベース、サポートプランに基づく伴走支援
 ・継続的伴走者KPへのつなぎ、あるいは継続的伴走者(第二次絆)を創
- ②総合型伴走支援(複数体制による伴走支援)
 ・「ハローワーク(HW)」、「ケースワーカー(CW)」、「PS」、「研修先／
 就職先の就労担当者」、「人材派遣担当者」、「キーパーソン(KP)」
 からなる総合的ケースカンファレンス(6者会議)の設置
 ・総合的ケースカンファレンスにおけるサポートプラン等の検討、PSへの
 アドバイス。PSと他との関係、役割の線引き:PSはコーディネーター。
 ・段階的支援(＝関係の移譲と社会の絆への移行)
 →支援の絆が段階的に減っていき「企業」と「地域」の2本に
 →最終的には本人が支援する側に

⑮社会的リスクマナージメント

安心安全社会・・・リスク拒絶社会
 自己責任論＝社会無責任論
 自己責任論の構造
 ⇒一部分の人へのしわ寄せ
 自己責任か身内の責任か
 健全に傷つくこと
 ⇒富の再分配と同時に痛みへの再分配
 リスクの応分負担コーディネート

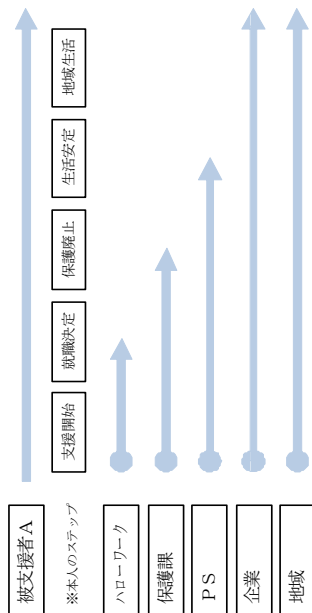
総合型伴走支援のイメージ

総合的ケースカンファレンスによって縦割りの問題を乗り越え、
 複数で困難者を支える。



総合型伴走支援

《伴走型支援の伴走イメージ》

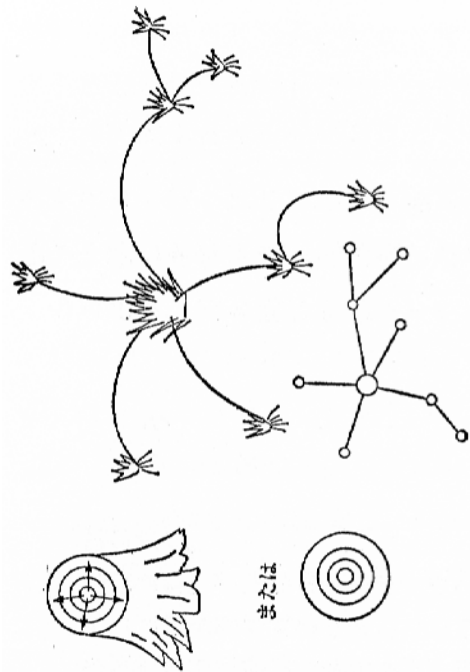


本人の段階を踏まえながら、伴走者が変化する。
※今年度3月末までをメドとした「就職決定」を想定。

⑭「出口」をいかに考えるか

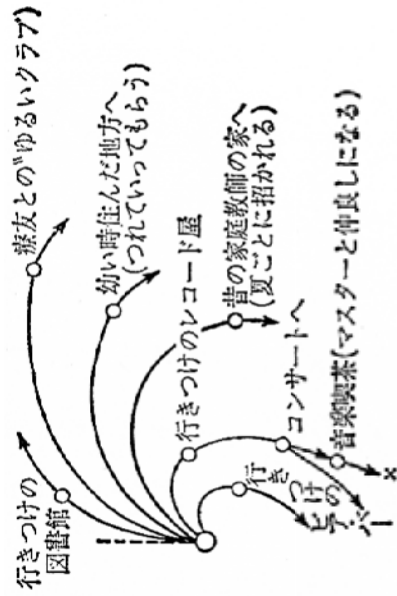
- ① 支援の絆は生活圏の拡充に応じて段階的に減っていく、就労と生活が安定した時点で「就職先」と「KP」の2本になる。
- ② 一般就労から生活保護かという二者択一では対応できないので、社会的就労等の新しい雇用を創造する必要がある
- ③ その段階では利用者本人は支援する側にも位置づけられる。
- ④ 生活圏の拡充は必ずしも「家族」「地域」「職場」を核とした同心円的な拡大過程をとる必要はない。「受け皿」は点と点を結ぶネットワーク(オリヅラン型拡大)としても考えられる。(血縁、地縁、社縁を脱色した社会的ネットワーク)
- ⑤ PSや総合的ケースカンファレンスは、そうしたネットワークの形成を支援する。その場合のキーパーソンは「いる」ではなく「創る」見つける。支援団体コミュニティの拡大というイメージも。

生活圏の「同心円の拡大」と「オリヅラン型拡大」



中井久夫,1991,「世に棲む患者」,『病者と社会』中井久夫著作集5巻,岩崎学術出版社。

「オリヅラン型拡大」の例



中井久夫,1991,「世に棲む患者」,『病者と社会』中井久夫著作集5巻,岩崎学術出版社。

▼ 夜まわり・昼まわり

▼ 目的

- 安否確認・緊急対応
- 路上の状況把握・記録
- 定住者への対応（昼まわり）
- 排除の防止・原状回復の試み
- 当事者との信頼関係の構築・支援活動の情宣

▼ 準備

- 装備・配布物
- 参加者登録やシフトについて
- ヴォランティア保険

▼ 実施上の注意

- できることから
- 当事者主体・当事者の視点の尊重
- フィードバック

▼ 炊き出し

▼ 目的

- 栄養の補給
- 支援物資の配布
- 各種相談
- 情報交換（当事者同士、支援者当時者間等）
- 当事者との信頼関係の構築

▼ 準備から片付けまで

- 実施場所の確保・交渉・予約／実施方法の選択
- ヴォランティアの呼びかけ・確保
- 当事者に対する情宣
- 食材提供の呼びかけ・調達
- 食材の切り方・調理

- オープニング・ミーティング
- 配食・支援物資配布
- 反省会・フィードバック
- 片付け・撤収
- 洗い物・ゴミ捨て

▼ 実施上の注意

- できることから
- 実施方法の検討
- 役割の分担

▼ 行政との協働

- 結核診断（＋結核予防法）
- 実数調査
- 撤去／排除の防止
- 衛生改善事業
- 雇用創出事業・就労支援事業

ホームレス支援と 社会保障論 I

2012.3.10

加美 嘉史（佛教大学）

○はじめに

★伴走型支援に欠かせない社会保障制度、しかし
その現実とは… ⇒テキストP4の図

①近年、正規保険証の取り上げにより医療が受けられなくなった低所得世帯の「無保険」は社会問題となったが、国民健康保険の滞納世帯はどれくらいあるだろうか？

②ここ大阪市の国保世帯のうち、年間所得200万円未満の低所得世帯が83.1%を占めているが、所得200万円の4人家族の場合、年間の国保料はいくらぐらいだと思いますか？

…平成22年のデータでは、

③完全失業者のうち、雇用保険の求職者給付（一般被保険者）を受給しているのは何%程？

④生活保護基準未満の低所得世帯は何世帯？ そのうち現に生活保護を利用している世帯は何％程？

⇒今日の社会保障制度の現状から何が見えてくるか？

★社会資源としての諸制度をどのように活用するか？

①「総合支援貸付制度」の利用を勧めたが、その後、仕事は見つからず、借金だけが膨れ上がった…

②「求職者支援制度」の利用を勧めたが、訓練後、希望の仕事がみつからず、野宿生活に陥った…

⇒制度の問題点を理解できていたか？問題点を理解したうえで、社会資源として活用することが必要

1. 社会保障制度をめぐる状況

(1)社会保障制度の歴史

①社会保険方式の限界と公的扶助の役割

■社会保険制度は「全国民を包括し、かつ労働と生活を包括的に保障する最低生活保障の体系」である

⇒貧困を個人の責任ではなく社会的問題としてとらえ、社会的に解決するための総合的の制度として発達

■今日の第2次世界戦後の社会保障を中心とした福祉国家政策に大きな影響を与えたのがベバリッジ報告である。

■ベバリッジは1942年に発表した『社会保険および関連サービス』（ベバリッジ報告）において全国民に対し普遍的、無差別平等に社会保険によって“ナショナル・ミニマム”としての最低生活費を保障し、そこからもれる場合のみ公的扶助を支給するという社会保障計画を提示。

■彼は、基本的ニーズとしての最低生活費の保障は社会保険によって充足されるべきで、それが不可能な例外的ケースにのみ公的扶助が給付されるべきと考え、公的扶助は次第に不要になり消滅に向かうと想定していた。

■ベバリッジ報告は「5つの巨人」(欠乏・疾病・無知・不潔・怠惰)に対する総合的な政策として、全国民にナショナル・ミニマムとしての最低生活費を保障することを宣言した点で画期的であった。

■しかし、所得保障については“集団自助”的な社会保険制度と、「任意保険」への加入による個人的な自助努力を重視し、“所得再分配”機能については限界性を内包していた。そのためベバリッジが消滅に向かうと想定していた公的扶助制度は、その後、社会保障制度として重要性を増すことになる。

② 社会保障政策の変化 ― 社会保障給付(所得保障)からワークフェアへ―

■1970年代前半のオイルショック以降、世界的な景気後退のなかで戦後福祉国家政策の見直しが叫ばれ、福祉国家の危機が指摘されるようになる。

■さらに1980年代以降は社会主義諸国の危機と解体が進み、その一方で新自由主義の市場原理主義が強まりを見せ、「ワークフェア(workfare)」の導入による福祉国家政策の転換が図られる。

■ワークフェアとは「福祉から雇用へ」という言葉で表現されるように社会保障給付への「依存」を弱め、勤労による自立をめざす政策である。

■2009年に誕生した日本の民主党政権が当初、国家モデルとしたのはイギリスのブレア元首相が唱えた「第3の道」としてのニュー・レイバー(新生労働党)だった

■「第3の道」はブレア元首相のブレーンのアプローチ・ギデンズの構想に基づくものである。ギデンズは従来の社民主義による福祉国家政策を批判し、「生計費を直接支給するのではなく、できる限り人的資本(human capital)に投資する」と述べ、社会保障・福祉政策として「ポジティブ・ウェルフェア」を唱えた。

■ギデンズは政府の役割を社会保障給付への投資から、グローバル経済の競争を勝ち抜くことのできる「質の高い労働力」を創り出すための「人的資本への投資」に転換すべきだと主張[ギデンズ1999: 196―197]。

■こうしたギデンズの考えも、今日の社会保障給付(所得保障)への「依存」を弱め、“労働市場への参入と勤労による自立”を目標とするワークフェア政策の潮流のひとつである。

(2)日本の社会保障制度の特徴 ⇒テキストP2～

■戦後日本の社会保障制度の枠組みは、1950年10月に社会保障制度審議会が出した「社会保障制度に関する勧告」(「1950年勧告」)により示された。

■ベバリッジ報告と同様、社会保障制度も社会保障を中心に据え、社会保障がカバーできない場合は生活保護(公的扶助)の給付を行うという設計である。

⇒日本の国民皆保険・皆年金体制は、企業単位の職域保険(厚生年金や健康保険など)と地域保険(国民年金や国民健康保険など)の制度間格差は大きく、分断的な構造。
とりわけ国民年金制度の給付水準の低さは、公的扶助としての生活保護の役割を必然的に増大させる仕組みを内包していた。

■もともと日本の社会保険は、戦前・戦中に施行された医療保険と年金制度に原型を持ち、その後、戦後の1958年に新国民健康保険法、1959年に国民年金法が成立し、1961年から「国民皆保険・皆年金体制」がスタート。

■国民年金制度は自営業者・家族従業者だけでなく、5人未満の事業所も対象とする世界でも稀な制度であるが、同時に大企業の小零細企業労働者に対する社会連帯責任を免除した仕組みである。

■その結果、国民年金は国庫負担の増大に頼りながら、保険財政の困難を抱え続けることになる。そのうえ国民年金の給付水準は最低生活保障に満たない低位な水準で、厚生年金との格差が固定化する。

■一方、1950年に誕生した新生活保護法は“欠格条項”を持たない普遍主義の制度だが、近年に至るまで稼働世帯の受給者は極めて少なく、その救済対象は実質的に非稼働世帯に限定されてきた。

■それは1964年から実施された「保護の適正化」(第2次「適正化」政策)のように、稼働世帯をターゲットに保護の要否判定や資力調査(ミーンズテスト)の厳格化、就労指導を厳しく実施してきた戦後の保護行政の歴史の影響が大きい。

■また「勤労世帯は勤労収入のみで生活可能ならず」で、「仕事は探せば見つかるはず」という“価値観”のもと、稼働能力のある失業者・半失業者を生活保障の対象として捉えて来なかった。

■“リーマン・ショック”以降、生活保障を受給する稼働世帯が増加し、「生活保障に稼働世帯が流入することを抑制しなければならぬ」とする意見も再び強まっている。

2. 社会保障・税による「所得再分配」機能の低下 (1) 国民健康保険が貧困を拡大させる ⇒ テキストP5

…厚生労働省の国保実態調査報告(平成19年度)では、国保世帯の74.1%は所得200万円未満の低所得層だが、国保料は「応益負担原則」で低所得層ほどその負担は重い。

■ 減免制度も十分に機能しておらず、逆進性が強い構造にある。大阪市の場合、所得200万円の4人家族で年間国保料38.3万円(2010年度)である。

■ 他地域でも同様に、国保が貧困と所得格差を拡大させる要因になっている。

■ OECDの統計によると、日本の事業主の社会保障拠出率は12.5%(2004年)で低く、フランスの39.3%などOECD諸国に比べ、日本の社会保障拠出に関する事業主負担は相対的に軽い。

■ 一方、所得階層の最下層20%にあたる「第1五分位」への社会保障・税による給付水準は、韓国、アメリカに次ぐ低水準である。このように日本の「所得再分配」機能は極めて弱いのが実態。

⇒ とりわけ「垂直的再分配」(所得の高い人から低い人への再分配)機能が弱いのが日本の特徴

(2) 高所得者に対する税率引き下げ

○ その一方で、近年は高所得者の税率引き下げは急速に進んだ。

○ 所得税の最高税率は1974年の75%から低下を続け、2007年現在は40%に引き下げられた。住民税の最高税率も同様であり、所得税と住民税を合わせた最高税率は1974年の93%から、2007年現在50%に低下した。

○ 高所得者に対する税率の引き下げを進める一方、低所得層への「広く、薄い」課税が強化→消費税率の引き下げの結果、社会保障と税による「所得再分配」機能は急速に弱まり、貧困拡大の要因になった

3. 失業者・ワーキングプアに対する雇用保障制度の空洞化と生活保護制度

(1) 雇用保障制度の空洞化

■ 雇用保障の求職者給付(一般被保険者)の受給率は、1974年に雇用保険法になってから低下を続けている。1970年代後半から80年頃は60%弱の受給率であったが、2008年度には21.1%に低下した

○ また、2000年の法改定により求職者給付(基本手当)の給付日数の大幅短縮が実施され、給付期間を超え、失業給付の受給資格を持たない失業者が増加している。

⇒ 完全失業者の8割近い人が失業給付を受給できていない

(2) 生活保護における捕捉率の低さ

■ 前述のように、雇用保険を受給できない失業者や保護基準に満たない勤労世帯に対しては、「最後のセーフティネット」である生活保護制度が適用されなければならない。

■ しかし生活保護の“捕捉率”は極めて低く、生活保護から膨大な低所得層がこぼれ落ちていくのが実態だ

⇒ 2010年4月に生活保護基準未達の低所得世帯は705万世帯にも上ることを政府は公表。

■ しかし705万世帯の低所得世帯のうち現に生活保護を利用している世帯はわずか15.3%（収入比較による捕捉率）のみ。

■ また、これら低所得世帯のなかで資産（最低生活費の1カ月以上の貯金）もない低所得世帯は337万世帯、うち229万世帯は生活保護を受給できる可能性があるが受給していないという。

■ 資産（貯金）を加味した捕捉率でも32%に止まっている。

(3) 生活保護の「保護の補足性」の原理と能力活用 ⇒ テキストP7

■ 生活保護の捕捉率は世界的にも低さが際立っているが、生活保護をめぐる論点のひとつに資産及び稼働能力の徹底した活用が保護に優先するものとして取り扱われている「保護の補足性」（生活保護法第4条）がある。

■ 現在、“能力不活用”を理由にした保護廃止や保護申請却下など、“稼働能力の活用”をめぐる審査請求（不服申立）や訴訟（裁判）が続いている

⇒ 岸和田市生活保護裁判、新宿七夕訴訟

■ 第2のセーフティネット「求職者支援制度と生活保護」
○ さらに2011年10月「第2のセーフティネット」として雇用保険の受給資格のない失業者らを対象に職業訓練を行う“求職者支援制度”が制度化されたが、生活保護との関係がめぐって問題が生まれている。

○ 国は「生活保護制度に関する国と地方の協議に関わる中間とりまとめ」（2011年12月12日）において、求職者支援制度の創設に伴い、稼働能力を有する保護受給者が「合理的理由なく訓練の申込みをしない、又は訓練に出席しない場合には、稼働能力不活用として、保護の実施機関は事前説明や指導指示等所定の手続きの上で保護の廃止を検討することが適当…」とする考えを示した。

⇒求職者支援制度を生活保護法に規定する「補足性の原理」における“他法優先”の対象として位置づけ、(職業)訓練の申込みをしない場合や訓練欠席の場合、同法27条に基づく指導指示違反の対象とし、「稼働能力不活用」として保護の停廃止を行うという考えである。

■しかし、求職者支援制度についてはさまざまな問題点が指摘されている。

- ①民間の職業訓練機関に委託し職業訓練を実施しているが、地域的な訓練コースの偏在が大きく、求職者のニーズに合った訓練コースが不十分であること、
- ②別居の親族の危篤や葬儀による訓練欠席は「合理的理由」とは認められず、一度でも合理的理由なく訓練を欠席したり、ハローワークの就職支援を拒否すると給付金が不支給となるなど条件設定が著しく厳しいこと、
- ③支給額が生活保護法上の最低生活費を下回る月額10万円で、最低生活を営むのが困難な給付水準…など

⇒職業訓練は“就労可能性”を高めるための社会資源のひとつだが、現実には職業訓練の受講＝就職＝自立ではない。保護受給者の適正や希望、条件にあった職業訓練がなく、職業訓練の申込みをしないことを“合理的理由なし”とし、「稼働能力不活用」と判断することが本当に「適当」なのだろうか？

◎稼働能力及びその活用の有無、就労意欲の有無・高低といった、判断基準が主観的であいまいな性質のものを保護の要件とする危うさ。

4. 伴走型支援に欠かせない社会保障制度の拡充

- 戦後福祉国家は「ゆりかごから墓場まで」という言葉が示すように、人生の過程で遭遇する失業・疾病・ゲガ・障害・老齢などあらゆる生活上の事故に対し、国家による「ナショナル・ミニマム(国民最低生活)」を実現し、「窮乏からの自由」を獲得することを目標に掲げていた。
- ナショナル・ミニマムは、19世紀末にウエップ夫妻によって提唱されたものである。このように「全国民を包括し、かつ労働と生活を包括的に保障する最低生活保障の体系」が社会保障制度であることを改めて確認しておきたい。

(1)最低賃金制度

■日本の地域最低賃金は(2009年度の加重平均値713円)は月額12万3587円で、主要国と比較しても日本の最低賃金額の低さが際立つ。

■例えば、イギリスの最低賃金額は日本の1.63倍、最低賃金低位グループのアメリカでも日本の1.3倍程度ある[増田・黒川・小越・真嶋2010:163-164]。

■最低賃金額水準で働く労働者は、フルタイムで働いても保護基準を下回るワーキング・プアにならざるを得ない……

■最低賃金の低さは、生活保護の「自立支援」(就労支援)に取り組む現場にも深刻な矛盾を生み出している。

■近年、稼働世帯の保護受給者が増加し、就労支援の強化、生活保護からの脱却を促進する方策が叫ばれている。しかし就労支援を強化し、一般労働市場への誘導を行ったとしても保護基準に満たない最低賃金額水準の雇用しか見つかからない場合が多い。

■最低賃金の大幅引き上げなど労働環境の改善や社会保障給付の拡充を図ることなしには、生活保護からの脱却は難しいのが現実。生活保護から抜け出せない“貧困の罠”の背後には低賃金化など労働環境の悪化、労働の劣化が横たわっている。

(2)国民年金(基礎年金) ⇒テキストP5~6

■近年、国民年金(第1号被保険者)に失業者や非正規労働者など経済的弱者が流入し、国民年金をめぐる問題は一層深刻化している。

■国民年金はもとも自営業者等を対象とする制度だが、雇用の不安定化に伴い、被用者年金の被保険者(第2号被保険者)から国民年金に移行してきた失業者や非正規労働者などの「受け皿」としての機能を担っている。

■その結果、保険料を収められない人々が増加。保険料未納の理由は「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」が64.2%(「平成20年度:国民年金被保険者実態調査」)と圧倒的に多い。

◎低所得・不安定雇用層の広がり

⇒保険料の未納・滞納者の増加

⇒無年金者・低年金者の拡大

⇒低所得・不安定雇用層のさらなる広がり……

■ 国民年金の問題の大きなひとつは、基礎年金の給付水準の低さである。40年間保険料を納付し続けた満額年金はおよそ月額6万6000円という低額。実際には40年納付の満額年金の受給は難しく、ひとり当たり平均受給額は月額5万5256円に止まっている。

(3) 子育て・家族給付(社会手当)

○ 完全雇用が崩壊し、低所得・不安定雇用の広がり、社会保険方式の機能不全、生活保護の捕捉率の低さが問題となり、一方で「福祉から雇用へ」というワークフェアの限界性が指摘されるなか、ベーシック・インカムの提案は大きな反響を呼んだ。

⇒ 現在「税と社会保障の一体改革」においても全ての国民のナショナル・ミニマムとしての社会保障制度の確立ではなく、むしろ「共助」「自助」が強調されている。いま、社会保障制度が問われている。

(4) 伴走型支援を進めていくために欠かせない社会保障制度の拡充

■ これからの社会保障制度のあり方を考える

○ 貧困や社会的格差が深まりをみせるなか、近年、社会保障のあり方として「ベーシック・インカム」の提案が注目を集めた。

○ “ベーシック・インカム”は“ワークフェア”とは異なり、就労の有無に関係なく、すべての人に普遍主義的に最低生活保障(ナショナル・ミニマム)を与えるという社会保障制度である。

■ 社会保障制度に関する知識を深めるだけでなく、その改善への視点・取り組みを

◎ 社会資源としての社会保障制度の整備・拡充なしに、伴走型支援を進めていくことは不可能である。

⇒ 伴走型支援を継続的に行うためには社会保障制度に関する知識を持つだけでなく、社会保障制度の問題点を理解し、その改善への視点、取り組みが欠かせない。

ホームレス支援と社会保障論 I

加美 嘉史（佛教大学）

はじめに

★伴走型支援に欠かせない社会保障制度、しかしその現実… ⇒テキスト P39 の図

- ①近年、正規保険証の取り上げにより医療が受けられなくなった低所得世帯の「無保険」は社会問題となったが、国民健康保険の滞納世帯はどれくらいあるだろうか？
- ②ここ大阪市の国保世帯のうち、年間所得 200 万円未満の低所得世帯が 83.1%を占めているが、所得 200 万円の 4 人家族の場合、年間の国保料はいくらぐらいだと思いますか？
- ③完全失業者のうち、雇用保険の求職者給付（一般被保険者）を受給しているのは何%程？
- ④生活保護基準未満の低所得世帯は何世帯？ そのうち現に生活保護を利用している世帯は何%程？

⇒今日の社会保障制度の現状から何が見えてくるか？

★ 社会資源としての諸制度をどのように活用するか？

- ①「総合支援貸付制度」の利用を勧めたが、その後、仕事は見つからず、借金だけが膨れ上がった…
- ②「求職者支援制度」の利用を勧めたが、訓練後、希望の仕事がみつからず、野宿生活に陥った…

⇒制度の問題点を理解できていたか？問題点を理解したうえで、社会資源として活用することが必要

1. 社会保障制度をめぐる状況

(1) 社会保障制度の歴史

①社会保険方式の限界と公的扶助の役割

■社会保障制度は「全国民を包括し、かつ労働と生活を包括的に保障する最低生活保障の体系」である
⇒貧困を個人の責任ではなく社会的問題としてとらえ、社会的に解決するための総合的制度として発達

■今日の第2次世界戦後の社会保障を中心とした福祉国家政策に大きな影響を与えたのがベバリッジ報告である。ベバリッジは1942年に発表した『社会保険および関連サービス』（ベバリッジ報告）において全国民に対し普遍的、無差別平等に社会保険によって“ナショナル・ミニマム”としての最低生活費を保障し、そこからもれる場合のみ公的扶助を支給するという社会保障計画を提示した。
ベバリッジは、基本的ニーズとしての最低生活費の保障は社会保険によって充足されるべきで、それが不可能な例外的ケースにのみ公的扶助が給付されるべきと考え、公的扶助は次第に不要になり消滅に向かうと想定していた。

■ベバリッジ報告は「5つの巨人」（欠乏・疾病・無知・不潔・怠惰）に対する総合的な政策として、全国民にナショナル・ミニマムとしての最低生活費を保障することを宣言した点で画期的であったが、

所得保障については“集団自助”的な社会保険制度と、「任意保険」への加入による個人的な自助努力を重視し、“所得再分配”機能については限界性を内包していた。そのためベバリッジが消滅に向かうと想定していた公的扶助制度は、その後、社会保障制度として重要性を増すことになる。

②社会保障政策の変化 ―社会保障給付（所得保障）からワークフェアへ―

■1970年代前半のオイルショック以降、世界的な景気後退のなかで戦後福祉国家政策の見直しが叫ばれ、福祉国家の危機が指摘されるようになる。さらに1980年代以降は社会主義諸国の危機と解体が進み、その一方で新自由主義の市場原理主義が強まりを見せ、「ワークフェア（workfare）」の導入による福祉国家政策の転換が図られる。

■ワークフェアとは「福祉から雇用へ」という言葉で表現されるように社会保障給付への「依存」を弱め、勤労による自立をめざす政策である。2009年に誕生した日本の民主党政権が当初、国家モデルとしたのはイギリスのブレア元首相が唱えた「第3の道」としてのニュー・レイバー（新生労働党）だったが、「第3の道」はブレア元首相のブレインのアンソニー・ギデンズの構想に基づくものである。ギデンズは従来の社民主義による福祉国家政策を批判し、「生計費を直接支給するのではなく、できる限り人的資本（human capital）に投資する」と述べ、社会保障・福祉政策として「ポジティブ・ウェルフェア」を唱えた。

■ギデンズは政府の役割を社会保障給付への投資から、グローバル経済の競争を勝ち抜くことのできる「質の高い労働力」を創り出すための「人的資本への投資」に転換すべきだと主張[ギデンズ1999：196－197]。こうしたギデンズの考えも、今日の社会保障給付（所得保障）への「依存」を弱め、“労働市場への参入と勤労による自立”を目標とするワークフェア政策の潮流のひとつである。

(2) 日本の社会保障制度の特徴 ⇒テキストP37～

■戦後日本の社会保障制度の枠組みは、1950年10月に社会保障制度審議会が出した「社会保障制度に関する勧告」（「1950年勧告」）により示された。ベバリッジ報告と同様、社会保障制度も社会保険を中心に据え、社会保険がカバーできない場合は生活保護（公的扶助）の給付を行うという設計である。

■もともと日本の社会保険は、戦前・戦中に施行された医療保険と年金制度に原型を持ち、その後、戦後の1958年に新国民健康保険法、1959年に国民年金法が成立し、1961年から“国民皆保険・皆年金体制”がスタート。国民年金制度は自営業者・家族従業者だけでなく、5人未満の事業所も対象とする世界でも稀な制度であるが、同時に大企業の小零細企業労働者に対する社会連帯責任を免除した仕組みである。その結果、国民年金は国庫負担の増大に頼りながら、保険財政の困難を抱え続けることになった。そのうえ国民年金の給付水準は最低生活保障に満たない低位な水準であり、厚生年金との格差が固定化することになった。

⇒日本の国民皆保険・皆年金体制は、企業単位の職域保険（厚生年金や健康保険など）と地域保険（国民年金や国民健康保険など）の制度間格差は大きく、分断的な構造。とりわけ国民年金制度の給付水準の低さは、公的扶助としての生活保護の役割を必然的に増大させる仕組みを内包していた。

■一方、1950年に誕生した新生活保護法は“欠格条項”を持たない普遍主義の制度だが、近年に至るまで稼働世帯の受給者は極めて少なく、その救済対象は実質的に非稼働世帯に限定されてきた。それは1964年から実施された「保護の適正化」（第2次「適正化」政策）のように、稼働世帯をターゲットに保護の要否判定や資力調査（ミーンズテスト）の厳格化、就労指導を厳しく実施してきた戦後の保護行政の歴史の影響が大きい。また「勤労世帯は勤労収入のみで生活可能なはず」で、「仕事は探せば見つかるはず」という“価値観”のもと、稼働能力のある失業者・半失業者を生活保護の対象として捉えて来なかった。2008年秋の“リーマン・ショック”以降、生活保護を受給する稼働世帯が増加し、「生活保護に稼働世帯が流入することを抑制しなければならない」とする意見も再び強まっている。

2. 社会保障・税による「所得再分配」機能の低下

(1) 国民健康保険が貧困を拡大させる ⇒テキスト P40

…厚生労働省の国保実態調査報告（平成 19 年度）では、国保世帯の 74.1%は所得 200 万円未満の低所得層だが、国保料は「応益負担原則」で低所得層ほどその負担は重い。減免制度も十分に機能しておらず、逆進性が強い構造にある。大阪市の場合、所得 200 万円の 4 人家族で年間国保料 38.3 万円（2011 年度）である。他地域でも同様に、国保が貧困と所得格差を拡大させる要因になっている。

(2) 高所得者に対する税率引き下げ

その一方で、近年は高所得者の税率引き下げは急速に進んだ。所得税の最高税率は 1974 年の 75%から低下を続け、2007 年現在は 40%に引き下げられた。住民税の最高税率も同様であり、所得税と住民税を合わせた最高税率は 1974 年の 93%から、2007 年現在 50%に低下した。高所得者に対する税率の引き下げを進める一方、低所得層への「広く、薄い」課税が強化された。→消費税

⇒これらの結果、社会保障と税による「所得再分配」機能は急速に弱まり、貧困拡大の要因になった

■OECD の統計によると、日本の事業主の社会保障拠出率は 12.5%（2004 年）で低く、フランスの 39.3%など OECD 諸国に比べ、日本の社会保障拠出に関する事業主負担は相対的に軽い。一方、所得階層の最下層 20%にあたる「第 1 五分位」への社会保障・税による給付水準は、韓国、アメリカに次ぐ低水準である。このように日本の「所得再分配」機能は極めて弱いのが実態。

⇒とりわけ「垂直的再分配」（所得の高い人から低い人への再分配）機能が弱いのが日本の特徴

3. 失業者・ワーキングプアに対する雇用保障制度の空洞化と生活保護制度

(1) 雇用保険制度の空洞化

■雇用保険の求職者給付（一般被保険者）の受給率は、1974 年に雇用保険法になってから低下が続いている。1970 年代後半から 80 年頃は 60%弱の受給率であったが、2008 年度には 21.1%に低下した。また、2000 年の法改定により求職者給付（基本手当）の給付日数の大幅短縮が実施され、給付期間を超え、失業給付の受給資格を持たない失業者が増加している。

⇒完全失業者の 8 割近い人が失業給付を受給できていない

(2) 生活保護における捕捉率の低さ

■前述のような雇用保険を受給できない失業者や保護基準に満たない勤労世帯に対しては、「最後のセーフティネット」である生活保護制度が適用されなければならない。しかし生活保護の“捕捉率”は極めて低く、生活保護から膨大な低所得層がこぼれ落ちているのが実態だ

⇒2010年4月に生活保護基準未満の低所得世帯は705万世帯にも上ることを政府は公表。しかし705万世帯の低所得世帯のうち現に生活保護を利用している世帯はわずか15.3%（収入比較による捕捉率）のみ。これら低所得世帯のなかで資産（最低生活費の1カ月以上の貯金）もない低所得世帯は337万世帯、うち229万世帯は生活保護を受給できる可能性があるが受給していないという。資産（貯金）を加味した捕捉率でも32%に止まっている。

(3) 生活保護の「保護の補足性」の原理と能力活用 ⇒テキスト P42

■生活保護の捕捉率は世界的にも低さが際立っているが、生活保護をめぐる論点のひとつに資産及び稼働能力の徹底した活用が保護に優先するものとして取り扱われている「保護の補足性」（生活保護法第4条）がある。現在、“能力不活用”を理由にした保護停廃止や保護申請却下など、“稼働能力の活用”をめぐる審査請求（不服申立）や訴訟（裁判）が続いている⇒岸和田市生活保護裁判、新宿七夕訴訟

■第2のセーフティネット」の求職者支援制度と生活保護

さらに2011年10月「第2のセーフティネット」として雇用保険の受給資格のない失業者らを対象に職業訓練を行う“求職者支援制度”が制度化されたが、生活保護との関係をめぐって問題が生まれている。国は「生活保護制度に関する国と地方の協議に関わる中間とりまとめ」（2011年12月12日）において、求職者支援制度の創設に伴い、稼働能力を有する保護受給者が「合理的理由なく訓練の申込みをしない、又は訓練に出席しない場合には、稼働能力不活用として、保護の実施機関は事前説明や指導指示等所定の手続きの上で保護の停廃止を検討することが適当…」とする考えを示した。

⇒求職者支援制度を生活保護法に規定する「補足性の原理」における“他法優先”の対象として位置づけ、（職業）訓練の申込みをしない場合や訓練欠席の場合、同法27条に基づく指導指示違反の対象とし、「稼働能力不活用」として保護の停廃止を行うという考えである。

■しかし、求職者支援制度についてはさまざまな問題点が指摘されている。①民間の職業訓練機関に委託し職業訓練を実施しているが、地域的な訓練コースの偏在が大きく、求職者のニーズに合った訓練コースが不十分であること、②別居の親族の危篤や葬儀による訓練欠席は「合理的理由」とは認められず、一度でも合理的理由なく訓練を欠席したり、ハローワークの就職支援を拒否すると給付金が不支給となるなど条件設定が著しく厳しいこと、③支給額が生活保護法上の最低生活費を下回る月額10万円で、最低生活を営むのが困難な給付水準…など

⇒職業訓練は“就労可能性”を高めるための社会資源のひとつだが、現実には職業訓練の受講＝就職＝自立ではない。保護受給者の適正や希望、条件にあった職業訓練がなく、職業訓練の申込みをしないことを“合理的理由なし”とし、「稼働能力不活用」と判断することが本当に「適当」なのだろうか？

◎稼働能力及びその活用の有無、就労意欲の有無・高低といった、判断基準が主観的であいまいな性質のものを保護の要件とすることの危うさ

4. 伴走型支援に欠かせない社会保障制度の拡充

戦後福祉国家は「ゆりかごから墓場まで」という言葉が示すように、人生の過程で遭遇する失業・疾病・ゲガ・障害・老齢などあらゆる生活上の事故に対し、国家による「ナショナル・ミニマム（国民最低生活）」を実現し、「窮乏からの自由」を獲得することを目標に掲げていた。ナショナル・ミニマムは、19世紀末にウェッブ夫妻によって提唱されたものである。このように「全国民を包括し、かつ労働と生活を包括的に保障する最低生活保障の体系」が社会保障制度であることを改めて確認しておきたい。

(1) 最低賃金制度

■日本の地域最低賃金は（2009年度の加重平均値 713 円）は月額 12 万 3587 円で、主要国と比較しても日本の最低賃金額の低さが際立つ。例えば、イギリスの最低賃金額は日本の 1.63 倍、最低賃金低位グループのアメリカでも日本の 1.3 倍程度ある [増田・黒川・小越・真嶋 2010 : 163 - 164]。最低賃金額水準で働く労働者は、フルタイムで働いても保護基準を下回るワーキング・プアにならざるを得ない

■最低賃金の低さは、生活保護の「自立支援」（就労支援）に取り組む現場にも深刻な矛盾を生み出している。近年、稼働世帯の保護受給者が増加し、就労支援の強化、生活保護からの脱却を促進する方策が叫ばれている。しかし就労支援を強化し、一般労働市場への誘導を行ったとしても保護基準に満たない最低賃金額水準の雇用しか見つからない場合が多い。最低賃金の大幅引き上げなど労働環境の改善や社会保障給付の拡充を図ることなしには、生活保護からの脱却は難しいのが現実。生活保護から抜け出せない“貧困の罠”の背後には低賃金化など労働環境の悪化、労働の劣化が横たわっている。

(2) 国民年金（基礎年金）

⇒テキストP41

■近年、国民年金（第1号被保険者）に失業者や非正規労働者など経済的弱者が流入し、国民年金をめぐる問題は一層深刻化している。国民年金はもともと自営業者等を対象とする制度だが、雇用の不安定化に伴い、被用者年金の被保険者（第2号被保険者）から国民年金に移行してきた失業者や非正規労働者などの「受け皿」としての機能を担っている。その結果、保険料を収められない人々が増加。保険料未納の理由は「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」が64.2%（「平成20年度：国民年金被保険者実態調査」）と圧倒的に多い。

◎低所得・不安定雇用層の広がり⇒保険料の未納・滞納者の増加⇒無年金者・低年金者の拡大…

■国民年金の問題の大きなひとつは、基礎年金の給付水準の低さである。40年間保険料を納付し続けた満額年金はおよそ月額6万6000円という低額。実際には40年納付の満額年金の受給は難しく、ひとり当たり平均受給額は月額5万5256円に止まっている。

【補足：国民年金（基礎年金）の種類と保険料】 ①第1号被保険者…20～60歳未満の自営業者、農林水産業、パート・アルバイト、学生、②第2号被保険者…被用者年金の被保険者・組合員・加入者、③第3号被保険者…第2号被保険者の被

扶養配偶者で20～60歳未満の者。ちなみに第1号被保険者の月々の保険料は15,020円。

(3) 子育て・家族給付（社会手当）

(4) 伴走型支援を進めていくために欠かせない社会保障制度の拡充

■これからの社会保障制度のあり方を考える

貧困や社会的格差が深まりをみせるなか、2, 3 年前、これからの社会保障のあり方として「ベーシック・インカム」の提案が注目を集めた。“ベーシック・インカム”は“ワークフェア”とは異なり、就労の有無に関係なく、すべての人に普遍主義的に最低生活保障（ナショナル・ミニマム）を与えるという社会保障制度である。完全雇用が崩壊し、低所得・不安定雇用の広がり、社会保険方式の機能不全、生活保護の捕捉率の低さが問題となり、一方で「福祉から雇用へ」というワークフェアの限界性が指摘されるなか、ベーシック・インカムの提案は大きな反響を呼んだ。

⇒現在「税と社会保障の一体改革」においても全ての国民のナショナル・ミニマムとしての社会保障制度の確立ではなく、むしろ「共助」「自助」が強調されている。いま、社会保障制度が問われている

■社会保障制度に関する知識を深めるだけでなく、その改善への視点・取り組みを

◎社会資源としての社会保障制度の整備・拡充なしに、伴走型支援を進めていくことは不可能である。

⇒伴走型支援を継続的に行うためには社会保障制度に関する知識を持つだけでなく、社会保障制度の問題点を理解し、その改善への視点、取り組みが欠かせない。

【引用文献】

相沢与一『社会保障の基本問題』未来社、1991年、P201 - 202

アンソニー・ギデンズ（佐和隆光訳）『第三の道』日本経済新聞出版社、1999年、P196 - 197

宮本太郎「就労・福祉・ワークフェアー福祉国家再編をめぐる新しい対立軸ー」塩野谷祐一ほか編『福祉の公共哲学』東
京大学出版、2004年、P219

伊藤周平「シティズンシップ論と福祉国家の再編」『特集・日本のワーキング・プア』ポリティーク10号、旬報社、2005
年、P197 - 198

後藤道夫「現代のワーキング・プア」『特集・日本のワーキング・プア』ポリティーク10号、旬報社、2005年、P67

金澤誠一編『「現代の貧困」とナショナル・ミニマム』高菅出版、2009年、P198 - 199

大沢真理『いまこそ考えたい生活保障のしくみ』岩波書店、2010年、P56 - 59

尾藤廣喜・松崎喜良・吉永純『これが生活保護だ』高菅出版、2006年、P99 - 100

布川日佐史『生活保護の論点』山吹書店、2009年、P87

金澤誠一編『「現代の貧困」とナショナル・ミニマム』高菅出版、2009年、P14

増田正人・黒川俊雄・小越洋之助ほか『国民の最低限保障 - 貧困と停滞からの脱却ー』大月書店、2010年、P163 - 164

里見賢治『新年金宣言』山吹書店、2008年、P141

渡辺治・二宮厚美・岡田知弘・後藤道夫『新自由主義か新福祉国家か』旬報社、2009年、P406

2011年度伴走型生活支援士認定講座
ホームレスのための居住支援 I

阪東美智子
(国立保健医療科学院)

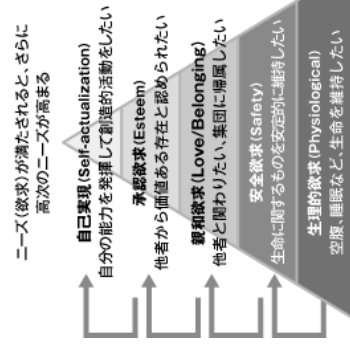
目標・ポイント

- ・ホームレス・困窮者支援における居住支援の在り方について学ぶ
 - － 居住を失うことの意味
 - － 居住支援の理念と意義
 - － ホームレス・困窮者の居住実態と課題
 - － 求められる居住支援の在り方

なぜ居所なし・居所の不安定は問題か

- ・ 本人にとって
 - － 健康・安全・安心の阻害、維持増進の困難
 - － 家族形成・日常活動・社会参加の阻害、維持増進の困難
 - － 社会保障・社会福祉サービスへのアクセスの阻害、維持の困難
- ・ 社会にとって
 - － 倫理的配慮、人権
 - － 社会的不安・損失の増大(私的レベルから公的レベルまで)
 - ・ 景観問題、公有地の占有、治安の悪化、労働力の損失、医療・介護費用などの増大、etc、

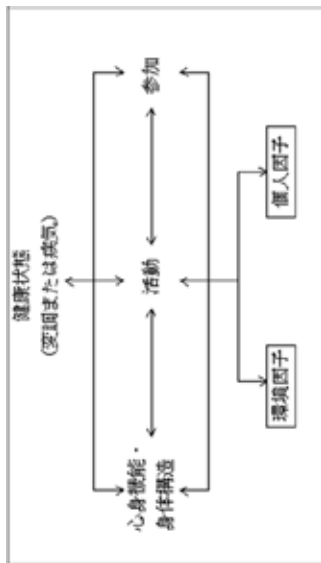
マズローの欲求階層説



出典：野村総合研究所「経営用語の基礎知識」
http://www.nri.co.jp/opinion/r_report/m_word/maslow.html

ICF関連図にみる概念

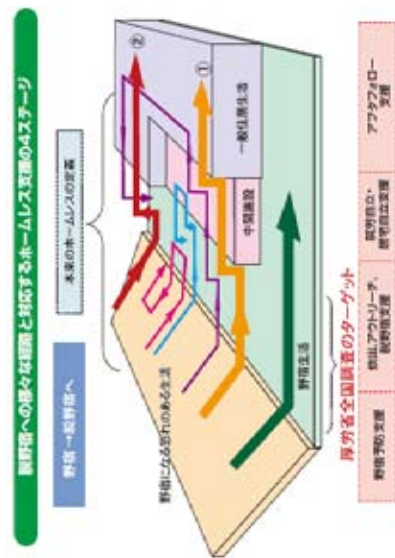
- ICF (International Classification of Functioning, Disabilities and Health, 2001)
国際生活機能分類



居住権と「適切な居住」

- 1996年 ハビタット II 「居住権」の宣言
- 国際人権規約の「適切な居住」(一般的な意見第4(1991年)より)
 - 住宅の所有形態に関わらず、強制退去や嫌がらせなどに対して法的に守られ、またその住宅や土地に住むことが法的に認められていること
 - 健康、安全、快適さなどに必要な設備が整っており、水やエネルギー、衛生設備やゴミ処理、排水設備、緊急サービスなど生活に必要なさまざまなサービスや社会資源が使えること
 - 住居費が家計に占める割合が、他の生活に必要なものを圧迫しない程度に抑えられており、適切であること
 - 適切な広さがあり、健康を脅かすさまざまな気象条件や構造的危険、災害の脅威などから人を守る、適切な居住性を備えていること。居住者の身体的安全が保障されていること
 - 高齢者や子ども、障害者、病人、被災者など社会的弱者に対して、優先的配慮がなされ、これらの人々がいつでも適切な住宅を確保できる状態にあること
 - 仕事や医療、学校、育児などの施設を利用するのに便利な立地であること
 - 住宅の建築方法や建材および住宅建築に関わる施策が、地域の文化や多様性を反映していること

野宿から脱野宿の過程



路上生活の状況(1)

表1 問1 現在の寝(野宿)場所はどこですか。

	人数	%	有効%
一定の場所で決まっている	1,720	84.0	84.0
決まっていない	327	16.0	16.0
有効回答数	2,047	100.0	100.0
無回答	0	0.0	
合計	2,047	100.0	

表1-1 問1-1 具体的な寝場所

	人数	%	有効%
公園	619	30.2	30.1
道路	258	12.6	12.6
河川敷	561	27.4	27.4
駅舎	122	6.0	7.1
その他	156	7.6	9.1
有効回答数	1,716	83.8	100.0
無回答	4	0.2	0.2
非該当	327	16.0	19.1
合計	2,047	100.0	

出典 厚生労働省「19年ホームレスの実態に関する全国調査(生活実態調査)」
<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/11/d/h1113-3i.pdf>

路上生活の状況(2)

表2 問2 どのようなにして寝(野宿)場所を作っていますか。

	人数	%	有効%
1 腐材やダンボール、ブルーシートによるテント又は小屋を常設	1,025	50.1	51.5
2 タンボール等を利用して寝場所をつくっている	382	18.7	19.2
3 簡単に敷物(寝袋・毛布等)を敷いて寝ている	410	20.0	20.6
4 寝場所は特につくらない	137	6.7	6.9
5 その他	37	1.8	1.9
有効回答数	1,991	97.3	100.0
無回答	56	2.7	
合計	2,047	100.0	

表3 問3 路上生活の期間 I (初めて路上生活してからの経過期間)

	人数	%	有効%
1ヶ月未満	40	2.0	2.0
1ヶ月～3ヶ月未満	33	1.6	1.6
3ヶ月～6ヶ月未満	51	2.5	2.5
6ヶ月～1年未満	113	5.5	5.5
1年～2年未満	227	11.7	11.7
2年～3年未満	359	17.5	17.5
3年～5年未満	621	30.3	30.7
5年～10年未満	355	17.3	17.5
10年～15年未満	95	4.6	4.7
15年～20年未満	128	6.3	6.4
20年以上	2,023	98.8	100.0
有効回答数	2,023	98.8	100.0
無回答	24	1.2	
合計	2,047	100.0	

路上生活の状況(3)

表5 問5 路上生活の継続状況

	人数	%	有効%
1. ずっと路上(野宿)生活をしていて	1,420	69.4	70.1
2. 時々、ドヤ、飯場、ホテル等にも泊まっていた	287	14.0	14.2
3. 病院に一時的人入っていたことがある	118	5.8	5.8
4. 施設に一時的人入っていたことがある	61	3.0	3.0
5. 自立支援センターに一時的人入っていたことがある	49	2.4	2.4
6. 緊急一時宿泊施設(シェルター)に一時的人入っていたことがある	47	2.3	2.3
7. その他	16	0.8	0.8
8. 時々、友人知人、親類等にも泊まっていた(親の家も含む)	16	0.8	0.8
9. 時々、アパートにも住んでいた	11	0.5	0.5
有効回答数	2,023	98.9	100.0
無回答	22	1.1	
合計	2,047	100.0	

ホームレス数の変化

1. 全国のホームレス数

	男	女	不明	合計	差引増▲減
19年調査	16,828	616	1,120	18,564	—
20年調査	14,707	531	780	16,018	▲2,546(▲13.7%)
21年調査	14,554	495	710	15,759	▲259(▲1.6%)
22年調査	12,253	384	487	13,124	▲2,635(▲16.7%)
23年調査	10,209	315	366	10,890	▲2,234(▲17.0%)

(参考) 15年調査 男20,561 女749 不明3,886 合計25,296

出典: 厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査(概数調査)」
http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2f985200000191qr.html

路上生活期間 (自立支援センターと路上生活者実態調査との比較)



図 2.54 【入所者数】路上生活の期間

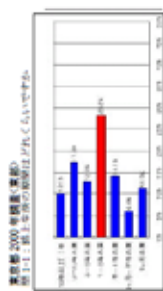


図 2.55 【路上生活者実態調査】路上生活の期間

出典: 東京援護協会「路上生活者自立支援センター北条」の利用者の実態と「自立」支援の課題報告書、2010年11月

路上生活期間

(移行者、入居者、福祉事務所調査の比較)

	移行者	入居者	WO	厚労2007	虹の連合
1ヶ月未満	21.0	17.3	13.9	2.0	11
1ヶ月～1年未満	23.2	22.0	8.5	9.6	24
1年～3年未満	6.6	6.7	2.9	11.1	23
3年以上	10.6	6.2	4.7	76.2	30
期間不明	1.0	0.2	3.6	1.2	—
合計	62.4	52.4	33.6	100.0	88

出典：ホームレス支援全国ネットワーク「広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査」報告書、2011年3月
厚生労働省「19年ホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査）」
<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/11/dl/h1113-3i.pdf>
虹の連合「もう一つの全国ホームレス調査2006-2007年」、2007年6月

路上以外の住居喪失者・不安定居住者

	移行者	入居者	WO
本人・家族名義の住宅	8.4	8.0	10.0
知人の家	4.7	11.7	12.7
社宅	2.5	0.9	1.8
雇用促進住宅	0.2	15.8	0.3
ホテル・旅館	1.0	5.3	2.6
サウナ・ネットカフェ・FF	2.6	0.6	5.0
簡易宿泊所	2.1	2.1	5.3
飯場	0.7	6.4	1.1
社会福祉施設	-	-	7.5
宿泊所・支援団体提供の居所	6.1	6.2	9.3
医療施設	5.3	3.1	6.6
刑務所等	2.8	3.9	2.3
その他	1.3	0.4	1.6
合計	37.6	47.6	66.4

脱ホームレス後のハウジング(1)

	移行者
民営住宅(本人契約)	55.4
公営住宅(本人契約)	0.9
社宅	3.1
親族宅	1.2
簡易宿泊所	1.8
他の支援団体	2.9
社会福祉施設	10.3
医療施設	5.3
刑務所等	1.4
失踪	13.2
死亡	2.6
その他	2.1
合計	100.0

脱ホームレス後のハウジング(2)

	四大都市	HL施策市	緊急施策市	施策なし市	合計
居宅	48.1	57.3	73.5	73.5	62.4
HL施設	6.4	15.8	0.8	1.6	5.8
施設	7.1	5.8	3.3	1.5	4.4
医療施設	10.2	4.8	3.0	1.8	5.3
刑務所	1.6	1.4	1.1	1.4	1.4
支援団体	6.2	1.4	2.4	0.7	2.9
失踪	16.5	9.2	10.8	14.0	13.2
死亡・その他	3.8	4.4	5.1	5.4	4.6
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

アフターケア(移行後支援)

	全体
交流あり	31.0
消息把握	27.2
消息不明	38.1
死亡	3.7
合計	100.0

アフターケアのメニュー

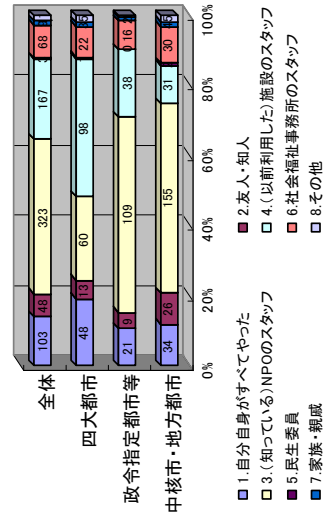
- ・ 自由な来訪 55.5%
 - ・ 生活相談 51.2%
 - ・ 話し相手 42.1%
 - ・ 身上相談 39.1%
 - ・ 行政へ付添 33.3%
 - ・ 定期的連絡 30.3%
 - ・ 生活用品提供 28.7%
 - ・ 生保申請支援 28.0%
 - ・ 食事提供 26.0%
 - ・ 定期的訪問 22.3%
 - ・ 交流会・食事会等の開催 21.0%
 - ・ 支援対象者間の交流の場所・仕組み 20.4%
- (20%以上の回答があったもの)

移行先とアフターケア

	交流あり	消息把握	消息不明	死亡	合計
居宅	41.6	31.3	26.0	1.1	100.0
HL施設	18.0	28.4	53.1	0.5	100.0
施設	21.3	39.0	37.5	2.2	100.0
医療施設	14.6	23.4	44.3	17.7	100.0
刑務所	4.8	40.5	54.8	0.0	100.0
支援団体	9.2	25.5	63.3	2.0	100.0
失踪	2.2	7.5	88.6	1.7	100.0
死亡・その他	18.2	10.6	27.3	43.9	100.0
合計	30.7	27.1	38.5	3.7	100.0

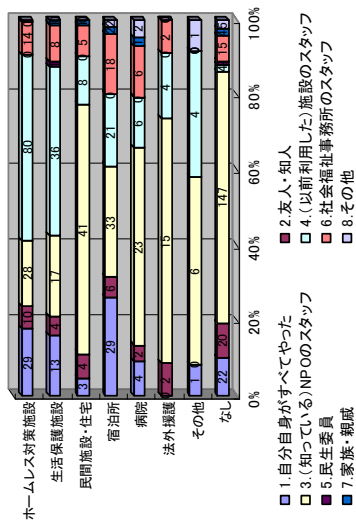
「居宅」で「交流あり」は全移行者のうちの26.6%

住宅の状況 ①経緯

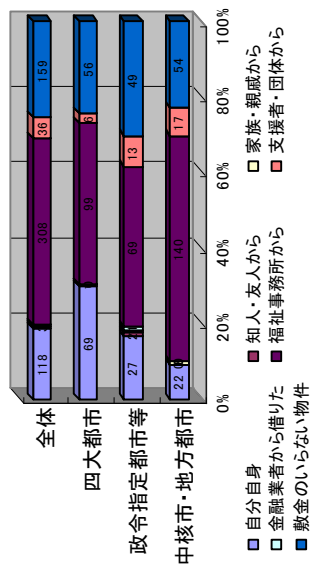


出典: 虹の連合「もう一つの全国ホームレス調査2006-2007年」、2007年6月

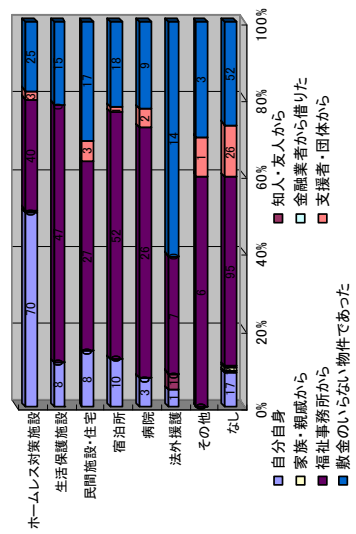
住宅の状況 ①経緯



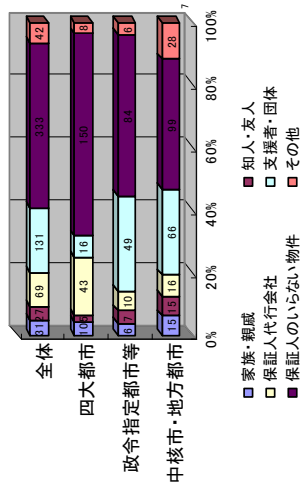
住宅の状況 ②敷金



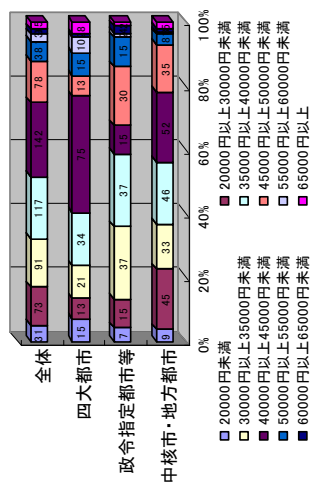
住宅の状況 ②敷金



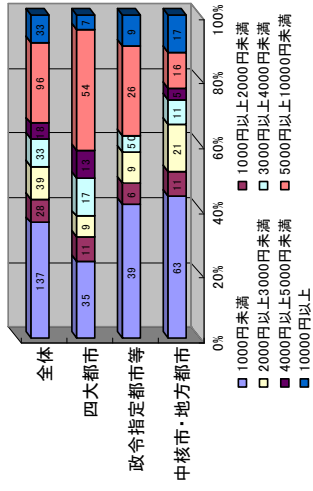
住宅の状況 ③保証人



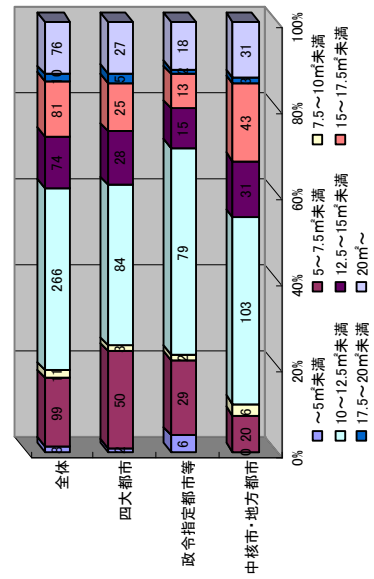
住宅の状況 ④家賃



住宅の状況 ⑤共益費



住宅の状況 ⑥広さ



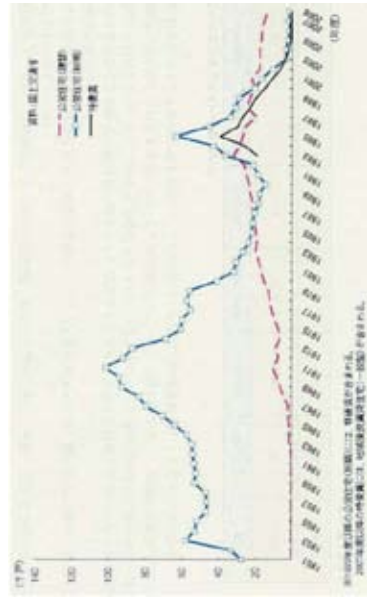
住宅の状況 ⑦構造・種類

- ・ 4大都市や政令指定都市等では非木造が多く、中核市や地方都市では木造と非木造の割合はほぼ同程度
- ・ 4大都市やその周縁都市では、簡易宿所や簡易宿所を転用した住宅の居住者もいる
- ・ 公営住宅の利用は少ない(13事例)

住宅扶助と家賃との関係

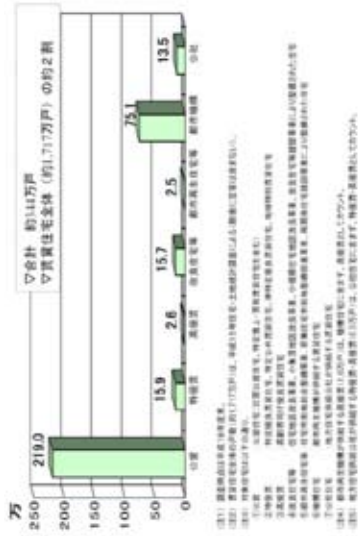
- ・ 家賃はその地域の住宅扶助基準と深い関係がある。
- ・ 現行の住宅扶助基準は、47都道府県・14政令指定都市・35中核市ごとに、さらに1・2級地と3級地等に区分して408の額が設定されている。全国では、東京都の基準額が最も高く、53,700円(東京都1・2級地)、最も低い基準額は富山県の21,300円(富山県3級地)。(いずれも単身世帯の基準額。)
- ・ 敷金・礼金の支給基準については、全国的には月額家賃の3倍額内の実費が支給されている(自治体によって運用に違いがあり、支給を行わないところもある)。敷金・礼金の額は地域差が大きく、例えば、関東圏では家賃の3～4か月分程度、関西圏では5～6ヶ月分程度のものが多い。

公営住宅の着工戸数

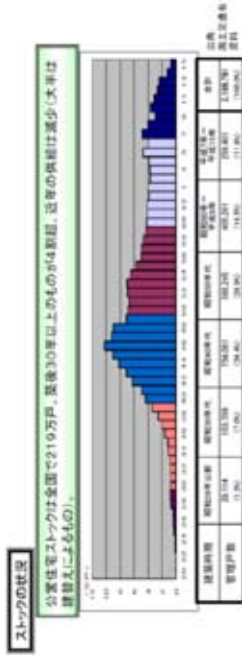


財団法人 日本建築センター「A QUICK LOOK AT HOUSING IN JAPAN」(2009年11月版)

公的賃貸住宅のストック数

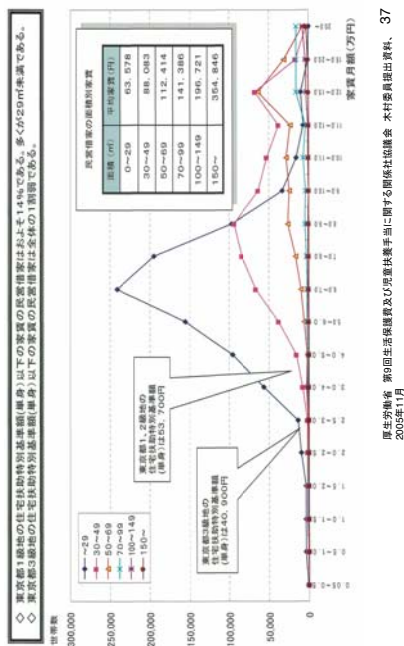


国土交通省 国土利用政策課 住宅セクターのあり方検討会 資料
 住宅セクターのあり方検討会 資料



国土交通省 国土利用政策課 住宅セクターのあり方検討会 資料
 住宅セクターのあり方検討会 資料

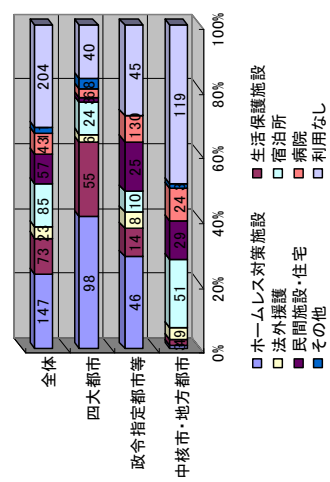
住宅扶助額と民営借家の家賃分布 (東京都、平成15年度)



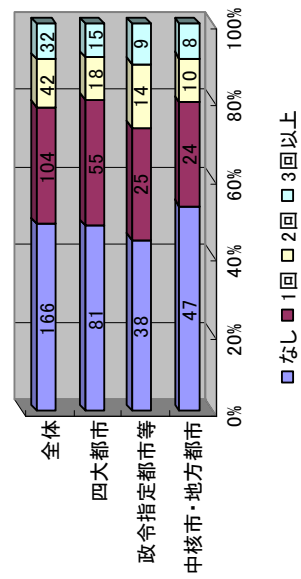
中間ハウジング

- ・ 野宿生活から一般住居生活に移るまでに利用した施設の総称
 - － ホームレス対策施設...自立支援センター、アセスメントセンター、公園/駅シェルター
 - － 生活保護施設...更生施設、救護施設、宿所提供施設
 - － 法外援護...一時保護所、ケアセンター、一泊シェルター、施設の緊急枠
 - － 宿泊所...無料低額宿泊所
 - － 民間施設・住宅...NPOや市の借り上げ住宅、支援者の個人宅
 - － 病院...病院

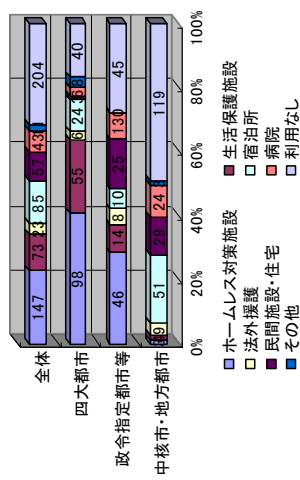
中間ハウジングの利用状況(1)



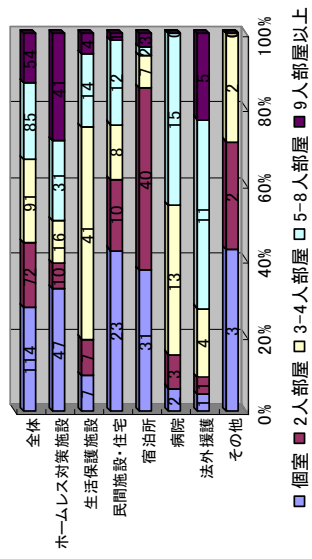
中間ハウジングの利用状況(2)



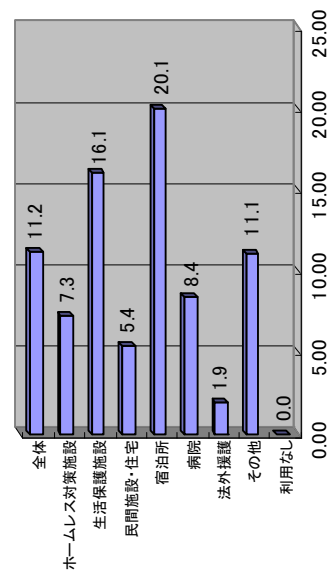
中間ハウジングの入居者数



中間ハウジングの定員



中間ハウジングの利用期間



移行者等調査で利用した居住場所

	全体
提供なし	39.8
職員常駐・個室	20.8
職員常駐・相部屋	27.0
職員訪問・個室	8.5
職員訪問・相部屋	3.9
合計	100.0

居住場所 × 支援期間

	～ 1月	1月 ～	3月 ～	6月 ～	1年 ～	2年 ～	3年 ～	5年 ～	合計
提供なし	73.2	46.8	24.0	16.2	21.7	15.1	18.6	20.1	38.4
職員常駐・個室	7.7	15.0	27.4	32.7	32.5	32.4	36.5	40.3	22.5
職員常駐・相部屋	12.6	24.5	38.7	40.6	36.2	36.0	30.5	32.8	28.5
職員訪問・個室	4.1	8.6	7.4	9.8	9.3	14.4	16.2	7.5	8.3
職員訪問・相部屋	2.7	5.7	3.6	3.6	2.2	2.9	1.8	0.7	3.5
合計	100	100	100	100	100	100	100	100	100

シェルター・ホームレス自立支援センター

- ホームレス緊急一時宿泊事業
 - － シェルター
 - 全国3自治体、6施設、定員1,544人(H22年2月)
 - － 借り上げシェルター
 - 全国29自治体、40施設、定員484人(H22年2月)
 - ホームレス自立支援事業
 - － ホームレス自立支援センター
 - 全国10自治体、25施設、定員2,136人(H22年2月)

ホームレス緊急一時宿泊事業

- 【目的】ホームレスに対して、緊急一時的な宿泊場所を提供し、健康状態の悪化を防止する等により、その自立を支援する。
- 【利用対象者の主な範囲】
日常生活・健康
- 緊急一時的な宿泊場所を提供し健康状態の悪化を防止
 - 保護所等との連携の下で健康診断等を実施に応じて実施
- 【注】就労意欲のある利用者に対して、ホームレス自立支援センターの利用を促すとともに、就労に際する情報提供
- その他
- 福祉サービス提供が必要な利用者に対して、福祉事業所等において支援が受けられるよう助産・指導
 - 利用期間は原則として6か月以内、利用料は原則として無料

ホームレス自立支援事業

- 【目的】ホームレスが地域社会の中で可能な限り自立した生活が営めることにより、差別による自立を支援する。特に、健康診断、生活相談・相談及び職業相談等を行うことにより、差別による自立を支援する。
- 【利用対象者の主な範囲】
差別
- 利用者の生活状況、健康状態等に応じて自立支援プログラムの決定
 - 差別プログラムに基づく積極的な就労支援
 - 就労支援のための生活相談
- 日常生活・健康
- 住所、食料の提供や定住可能な人、下宿先の提供等、日常生活に必要なサービス提供
 - 定期的な健康診断による健康支援
 - 地域社会における社会参加や生活習慣等の指導
- その他
- 福祉との連携促進
 - 利用者の生活相談等自立支援事業の推進
 - 住居を賃貸住宅の募集・提供の促進等住居確保のための活動
 - 求職活動に対する関係機関との連携（呼び掛け等）
 - 利用期間は原則として6か月以内、利用料は原則として無料

宿泊所

- ・ 社会福祉法第2条第3項に規定する無料低額宿泊事業を行う施設
 - － 439施設、総入所者数14,089人（H21年6月）
- ・ 社会福祉各法に法的位置付けのない施設
 - － 1,437施設、生活保護被保護者12,587人（H21年1月）
 - ①高齢者を対象とした施設：825（うち高専責243）
 - ②ホームレスを対象とした施設：127
 - ③アルコール依存症者を対象とした施設：41
 - ④薬物依存症者を対象とした施設：39
 - ⑤その他405

宿泊所ガイドライン

- 居室の広さの規定の例
 - － 1人あたり 3.3m^2 以上を確保する(静岡・千葉)
 - － 1人あたり最低 3.3m^2 以上を基準とし、 4.95m^2 以上となるよう努める、個室の場合は 4.95m^2 以上(東京都・荒川区)
 - － 1人あたり居室面積 4.5m^2 及び延床面積 7m^2 を最低基準とする(埼玉県)
 - － 1人あたり 5m^2 以上を確保する(神奈川県・横浜市)
- 居室の定員の規定の例
 - － 1居室1世帯の利用(埼玉県・横浜市・千葉市・静岡県)
 - － 居室の定員は原則として4名以下(荒川区)

生活保護施設

- ・ 救護施設
 - － 186施設、定員17,146人(H21年10月)
 - － H14.7.1現在でホームレスの受入数は764人
- ・ 更生施設
 - － 20施設、定員1,921人(H21年10月)
 - － H14.7.1現在でホームレスの受入数は700人
 - － 東京では、入所者の9割以上が元ホームレス

更生施設の位置づけ

緊急一時保護センターアセスメント結果と退所の傾向（概数）				平成16年2月末累計	
類型1	類型2	類型3	7ヶ月間結果	退所形態	
自立支援センターが適当	就労自立可能	(居宅生活)	3500	自立支援センター入	3600
		(住み込み就労)	48.6%	所	50.0%
		(職業訓練が必要)			
	居宅生活可能	(半就労・半福祉)	800	居宅保護	1200
		(生保受給・借泊所含む)	11.1%	(民間借泊所含)	16.7%
生活・医療等の援助が必要	更生施設が適当	(就労支援による自治)	1550	更生施設入所	500
		(就労支援による半就労・半福祉)	21.4%		0.7%
		(生保受給・居宅生活)			
		(他法施設入所)			
センター対象外	入院が適当	(通所継続)	200	入院	600
年金受給等による自立可能 上記以外			150	その他	1700
合計			100.0%	合計	2413%
			7200		7200
			100.0%		100.0%

出典：『厚生関係施設再編整備計画』特別区厚生部長会、平成17年5月、p.10

ホームレスへの生活保護の適用

ホームレスの状況（日常生活管理能力、金銭管理能力等）からみて、直ちに居宅生活を送ることが困難な者については、保護施設や無料低額宿泊事業を行う施設等において保護を行う。この場合、関係機関と連携を図り、居宅生活へ円滑に移行するための支援体制を十分に確保し、就業の機会の確保、療養指導、金銭管理等の必要な支援を行う。（厚生労働省社会・援護局）

ホームレスへの生活保護適用開始件数

30,298件（平成18年）
保護施設等社会福祉施設への入所により保護開始
4,713件（15.6%）
無料低額宿泊所への入所により保護開始
7,162件（23.6%）

厚生労働省、ホームレスの自立の支援等に関する基本方針に定める施策に関する評価書（平成20年5月）⁵³

ハウジング支援の内容(1)

- ・ アパート移行にいたるまで
 - ー 動機付け、地域における安定した暮らしのイメージの共有
 - ー アパート探し・契約支援
 - ・ 対象者の希望・条件との整合
 - ・ 金銭的課題（敷金・礼金、家賃、その他必要経費）への対応
 - ・ 大家・仲介不動産の不安の解除

（参考）東京都ホームレス地域生活移行支援事業における1,945名のアパート移行実績

ハウジング支援の内容(2)

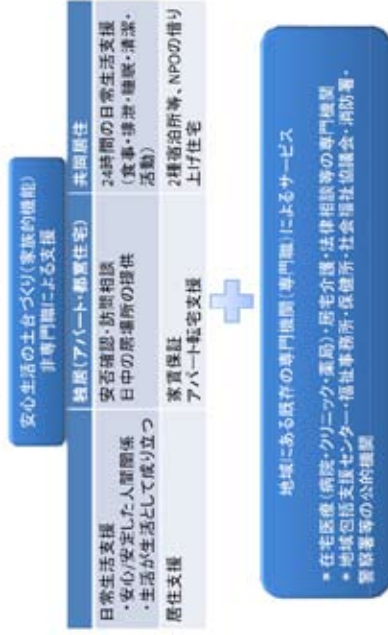
- ・ 中間ハウジングでの支援

頻度の高い日常生活支援

支援内容
困った時、寂しい時の相談
病気になるたとき相談、受診予約、通院同伴
制度利用についての相談、手続きの支援
食事の準備
居住環境の保持（掃除、ゴミ出し、室温・換気）
日常的な金銭管理
服薬管理

情緒的、情報的、手段的ソーシャル・サポートを、統合的・連続的に提供すること＝**家族的支援**

ハウジングの役割



ハウジング支援の内容(3)

- ・ 支援の方法
 - － 支援計画の作成、カンファレンスの実施
 - － 対象者への支援
 - ・ 日常生活支援
 - ・ 社会サービスのコーディネート
 - ・ 金銭管理支援
 - ・ 服薬管理支援
 - ・ 転宅支援
 - ・ その他

ハウジング支援の内容(4)

- ・アフターケア支援
 - － 訪問相談支援
 - － 日常生活支援
 - － 金銭管理支援
 - － 通院・入院同行支援
 - － コーディネート支援
 - － 電話相談支援
 - － 社会参加支援
 - － 居場所支援

⇒以下に、対象者のエンパワメントを創出するか
(主体はあくまで対象者、不必要な支援は禁物)

くらし応援室の実験活動

12. 3. 9

I 序

1. 動機 ー想像から共感へー

なぜ野宿者応援を始めたのか。

家庭的、経済的破綻が野宿者問題への関心と共感を生み、新しい価値観を養う。

2. 遁走

野宿者はあらゆる場面から遁走する傾向がつよい。仕事からの遁走、場所からの遁走、人の関わりからの遁走。それは生活癖や、病気、生育歴を起源とする場合もある。「遁走」とは野宿者問題を考えるキーワードだ。

3. 応援活動の概略。

自立支援センター、巡回相談室の作業を経て「くらし応援室」設立に至る。

「社会的困難な状況をもつ人」と関わる時、応援への優先課題は、自らの知的好奇心と、人的資源の重要さである。

4. 応援とは何か

野宿者という属性はない。一人ひとりがそれぞれに違った特質を持つ個体の人間である。個別のニーズやモチベーションを探しながら応援していく必要さがある。

II くらし応援室の実験

1. 仕事づくり ー第一の実験ー

「くらし応援室」の最初の作業は仕事づくりから。何よりも経済的基盤がなければ、生活の安心を得られない。清掃業務を請負いながら、市内・地方の企業や農業・農林組合をリクルートし、失業者が雇用される機会を作り始めていく。

2. 住まいづくり ー第二の実験ー

仕事と同時に、可能な限り安価で仲間たちが団らんでできる空間が必要と考え、民家を借り入れ共同アパートを経営した。これは通勤アパートともいえるべき住居で、一定の役割を果たしたけれど失敗し廃業。

3. 後継世代をつくらない ー第三の実験ー

野宿者の後継連鎖を作らない方途を考えるため、若者自立塾の専任スタッフとして、青年たちと合宿をし現場体験をする。

4. 学校づくり ー第四の実験ー

社会的に排除され、生活の糧を見失った人たちのために、08年学校=楽塾を設立した。仕事や住まいがあっても単身者の孤独や、暮らしの選択肢の狭さ（たとえばギャンブル・アルコールなど）から、生きがいを見失う人たちのよりどころをつくる。楽塾では3つの回復＜健康の回復・仕事からの回復・心の回復＞をテーマに、これまでの価値を学びなおす授業を実践する。

III 新しい価値づくりを

マイナス要因を積み重ねながら、貧乏をネガティブにとらえるのではなく、負の遺産を人生の財産として転換する力を養いたい。それはあらゆる耐性を養うことでもある。そして、既成の価値観や与えられた常識を放棄し、新しい価値基準を作り出していく。人と同じ価値ではなく自分の価値を作ること。応援を受けた人たちは応援する側へ。応援の連鎖をつくること。

●佐々木敏明

44年阿倍野区生まれ。デザイナー・絵本作家・ルポライター・派遣員・夜間作業員など、雑多な職種と社会的現実を目撃してきた。阪神大地震の被災体験を契機に野宿者問題に関わる。現在(株)ナイス非営利部門「くらし応援室」に所属。失職者、知的・精神障害者らの就労・生活応援を続ける。08年、<もう一度学びなおしができ、居場所として遊べる、新しい学びと遊びの学校「楽塾」>を開校した。●<http://www.nice.ne.jp/> 非営利部門「くらし応援室」をどうぞ

現在の状況シート

I 就労

1. 今、なにかお仕事をしていますか？どのようなお仕事ですか？

会社名	正式名称：		所在地：	
就労期間	年 月～ 年 月まで（ 才頃）			
職務内容	職種／具体的な仕事内容： 就労時間 時間 就労日数 日			
賃金	日給 月給 時給 日払い 給与： 円	保険	社会保険 健康保険 雇用保険 労災保険	
雇用形態	正社員 契約社員 派遣社員 パート アルバイト 日雇い派遣	離職理由		

免許・資格	前掲に追加があるか？（ ）
-------	---------------

2-1. (仕事をされている方) 今後、今のお仕事はどのようにしていきたいですか？

2-2. (仕事をされていない方) 今後、就労に関して、どのような希望を持たれていますか？

3. (関係者の方へ) かかわっておられる方から見て、就労面について、どのようなことが必要だと思われますか？

4. 1～3までの質問を踏まえて、どのような支援を考えるか？

Ⅱ 生活

1. 今、どのようなところにお住まいですか？

住み心地はいかがですか？（周囲の環境、家具や家電などの物品、設備など）

種類	民間アパート 市(県)営団地 一軒家 グループホーム 施設
不動産会社	保証人（保証協会： /保証人バンク：法人・個人 ）
利便性	スーパー コンビニ 病院 銀行 バス停 JR
騒音	隣・上下の部屋 アパートの周囲
対人関係	あいさつ程度 付き合いがある 付き合いはない 民生委員 町内会

2. （ご本人へ）今後、今のお住まいはどのようにしていきたいですか？

3. （関係者の方へ）かかわっておられる方から見て、どのようなことが必要だと思われますか？

4. 食事はどんなふうにされてますか？（自炊、外食、お惣菜を買ってくる、回数 など）

5. （ご本人へ）今後、食生活はどのようにしていきたいですか？

6. （関係者の方へ）かかわっておられる方から見て、食生活についてどのようなことが必要だと思われますか？

7.1～6 までの質問を踏まえて、どのような支援を考えるか？（物理的問題、安否確認、炊事など）

Ⅲ 健康

1. 今、治療中の病気(心身の病気、怪我など)がありますか？

(あれば) どちらで治療をしていますか？ (なければ) 今何か気になる症状はありますか？

病名	病院	受診科	主治医	服薬	治療期間／その他のケア
自覚症状	頭痛 腹痛 咳 痰 関節痛 その他 ()				

2. 身長、体重、足のサイズ、服のサイズなど教えてください。

身体	身長： 体重： キロ 足のサイズ： センチ 服のサイズ： その他： 血液型： 型
----	--

3. 生活習慣や嗜好について教えてください。

生活習慣	たばこ ()本／日 飲酒 ()杯／日 (週 日)
嗜好	ギャンブル (パチンコ、競艇、競馬、競 その他 () 頻度： 輪)

4. (ご本人へ)

① (治療中の場合) 今後、治療はどのようにしていきたいですか？

② (未治療の場合) 今後、病院受診はどのようにしていきたいですか？

③ (生活習慣) 今後、どのようにしていきたいですか？

5. (関係者の方へ) かかわっておられる方から見て、どのようなことが必要だと思われますか？

6. 1～5までの質問を踏まえて、どのような支援を考えるか？

Ⅳ社会保障

1. 今利用している、社会保障(例：生活保護、年金受給、失業保険など)は何かありますか？

2. 年金や健康保険のことを、詳しく教えてください。

(ア)年金

年金	受給状況	受給開始(予定年月)	金額(見込額)
国年	／受給見込無		
厚年	／受給見込無		
共済			
企業			
船員			
障碍			
恩給			

(イ)各種手当等

保険	雇用 労災 その他()
健康保険	社会保険 国民健康保険
生活保護	年 月～ 受給中 福祉／担当 CW: /申請中／停止中／廃止
その他の 手当等	公害 乳児医療 母子医療 児童手当 児童扶養 特児扶養 特障碍手当 傷病手当 結核 老人医療 社協等貸付金制度 ※被ばく者手帳

(ウ)障碍手帳

障碍手帳	級	取得年(更新年)	初診時の病院
身体障碍者手帳			
知的障碍者手帳			
精神保健福祉手帳			
取得可能性は？		医師に病状と初診日確認	

(エ)介護保険

介護保険			
介護度	要支援(1 2) 要介護(1 2 3 4 5) 非該当	判定日	
ケアプラン事業所	事業所名	連絡先 ケアマネ	
ヘルパー事業所	事業所名	連絡先	

サービス名	頻度(曜日・回数・時間)	事業所名・連絡先
訪問看護		
デイケア・デイサービス		

(オ)障害福祉

障害福祉			
障害区分認定		担当自治体	担当者：
サービス内容	頻度(曜日・回数・時間)	事業所名	
訪問看護			
訓練等給付			

(カ)訪問看護

訪問看護			
事業所名	連絡先	担当者	頻度(曜日・回数・時間)

3. (ご本人へ) 今後はどのような制度を利用していきたいですか？

4. (関係者の方へ) かかわっておられる方から見て、どのような制度が必要だと思われますか？

5. 1～4までの質問を踏まえて、どのような支援を考えるか？

V 人間関係

1. ふだん、電話をしたり遊びに行ったりするような家族や知り合いがいますか？

2. (ご本人へ)

今後、知り合いや友人との関係をどのようにしていきたいですか？

ご家族との連絡などをとってみたいと思いますか？

3. (関係者の方へ) かかわっておられる方から見て、どのような人間関係が必要と思われますか？

4. 1～3までの質問を踏まえて、どのような支援を考えるか？

Ⅵ法律

1. 現在、法律家への相談をしていますか？（Noの場合は2へ）

どのようなことを相談されていますか？

借金／	金額	借入理由	借入先	最終入金・借入	年金担保	専門家への相談
	万円					
	万円					
	万円					

滞納	税金	家賃	携帯電話料金	電気・ガス・水道代	その他（ ）
その他	養子縁組	離婚	遺産相続	その他（ ）	

2. （ご本人へ）今後、何か相談したいこと、心配なことはありますか？

3. （関係者の方へ）かかわっておられる方から見て、どのような支援が必要と思われますか？

4. 1～3までの質問を踏まえて、どのような支援を考えるか？

VII 金錢

1. 今、収入はどのくらいですか？

収入の種類	金額
給与	円
年金	円
生活保護	円
失業保険	円
その他	円
合計	円

2. お金はどのように管理していますか？ (○をつける)

自分で	家計簿をつけている つけていない
支援団体で	抱樸館 権利擁護 成年後見人 その他（ ） 頻度： 金額：

3. お金の使い方について、困った経験はありませんか？(月末お金が足りなくなったことなど)

家賃	円	食費	円
電気	円	ガス	円
水道	円	電話	円
医療費	円	嗜好品	円
交通費	円	遊興費	円
	円	合計	円

4. (ご本人へ) 今後の生活費のやりくりや貯金のことを、どのようにしたいと思いますか？

5. (関係者の方へ) かかわっておられる方から見て、どのような支援が必要と思われますか？

6. 1～5までの質問を踏まえて、どのような支援を考えるか？

Ⅷ生きがい

1. 今、時間のあるときにはどんなことをしていますか？どれくらいしていますか？（頻度）

趣味 暇つぶしのようなもの 好きなこと	釣り パチンコ 本を読む（小説、時代物など） バッティングセンター 映画 カラオケ スポーツ観戦 囲碁・将棋 絵を描く 知人と飲みに行く その他（ ）
ボランティア	シルバー人材センター 抱樸館 美野島の炊き出し その他（ ） 具体的な内容（ ）

2. （ご本人へ）一度やってみたいことはどんなことですか？

（一番幸せだったことは？楽しいことは？など）

3. （関係者の方へ）かかわっておられる方から見てどのようなことがあれば、毎日が充実してくると思われますか？

4. 1～3までの質問を踏まえて、どのような支援を考えるか？

Ⅸその他

図 4 アセスメントシート（ニーズの整理）

No.1

アセスメントシート(ニーズの整理)

作成日:	年	月	日	第 1 回目
氏名:	年齢:		担当:	

<8つの領域ごとのニーズ>

本人:	
(	)
関係者:	
(	)
ニーズ:	

本人:	
(	)
関係者:	
(	)
ニーズ:	

本人:	
(	)
関係者:	
(	)
ニーズ:	

本人:	
(	)
者:	
(	)
ニーズ:	

本人:	
(	)
関係者:	
(	)
ニーズ:	

本人:	
(	)
関係者:	
(	)
ニーズ:	

本人:	
(	)
関係者:	
(	)
ニーズ:	

本人:	
(	)
関係者:	
(	)
ニーズ:	

<総合的なニーズ>

--	--

総合的なニーズ	バーソナルプラン 総合目標、				総合的な支援目 標		その他																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																											
	就業	住居・生活	健康	社会保障	人間関係	法律		金銭	生計費																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																									
各領域ニーズ																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																		
ケアプラン 各領域目標																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																		
各領域の支援内容																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																		
週	面談予定																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																	

アセスメント(ニーズの整理)における8つの領域内容の分類

領域	内容
就労	・求職活動、就労状況、就業条件にまつること。 ・福祉的就労、資格、技能講習、セミナーなども含む。
生活・住居	・生活状況(炊事・掃除・洗濯等)、居宅や施設の内外の環境。 ・アパート・ライフラインの契約状況や保証人などの情報。 ・住居確保や転居に関する情報。
健康	・心身の疾患に関する通院先や病名(症状)、服薬状況など。 ・依存症、生活習慣(タバコなど)も含む。
社会保障	・生活保護制度や各種年金制度、雇用保険、健康保険、障害福祉サービス、介護保険サービスなど公的制度に関すること。
人間関係	・知人、友人、家族との関係や現在の人間関係。 ・コミュニケーションの取り方・人との関係の作り方なども含む。
法律	・債務・滞納、裁判など主に法律関係するトラブル。養子縁組、離婚なども含む。
金銭	・収入状況について ・生活費の管理状況や、家賃・水光熱費の支払い状況について。
生きがい	・趣味、生きがい、楽しみ、ボランティアなどに関する情報。ギャンブル・アルコール依存症の場合のパチンコ、飲酒は含まない。
総合	8つの状況全体を踏まえ、本人が送ることが可能・望ましい・本人の希望しているような、生活の方向性を記述する。

社会福祉の沿革 1

- ・ 天皇制による慈恵賑給(しんごう)→封建制度領主＝儒教的
- ・ 四天王寺四箇院(悲田院・施薬院・敬田院・療護院)＝仏教
聖徳太子の四天王寺建立(伝承)が最初
- ・ 光明皇后(奈良時代)平城京の東西に設置
平安京に東西二カ所の悲田院の設置
鎌倉時代の僧・忍性
- ・ 養老律令(日本最古の大宝律令701年を改定)757年
律は刑法、令は官位や一般行政について定めたもの。貧弱者救済の一条がある
障がいの者への税の減免制度
- ・ 奈良時代の僧・行基(初の大僧正)の布施屋での貧民救済

社会福祉の沿革 2

- ・ 江戸時代 幕府や各藩による窮民施設
五人組
小石川養生所(小川笙船)1722年徳川吉宗享保の改革
各藩でも領主や統治者により飢民救済や民生安定
- ・ 明治維新後の近代日本における社会福祉事業
- ・ 恤救規則(明治7年 地方庁にまかせ、特に施設収容を定め
たものではない)
- ・ 救護施設による混合収容から児童、障がい、授産などの分
野別に分かれていき、慈善事業家による施設救済が進む

社会福祉の沿革 3

- ・ 明治の先駆者
- ・ 石井十次 岡山孤児院(濃尾地震、日露戦争、家庭主義労働主義に基づき小舎制の援助)
- ・ 石井亮一・筆子夫妻 滝乃川学院(初の知的障害者施設)
- ・ 留岡幸助 家庭学校(感化院)を創設、
- ・ 野口幽香 初の保育施設としての二葉幼稚園をつくる
- ・ 片山 潜 隣保管「キングスレー館」我国初のセツルメント
- ・ 明治10年29施設が明治30年には223施設となる
- ・ 救貧から防貧への流れ
- ・ 「中央慈善協会」(全国社会福祉協議会の前身)の結成(明治41年)

社会福祉の沿革 4

- ・ 戦前
- ・ 大正時代に入り、社会事業が成立
- ・ 従事者の専門養成課程が設置される
- ・ 方面委員(民生委員の前身)の設置(大正7年)
- ・ 救護法の成立(昭和4年) 居宅救護が原則であったが生活扶助
費の給付を施設にも行う仕組みが出来た
- ・ 社会事業施設 昭和6年:6270、7年:6780、8年:8120、10
年:9420と急増
- ・ 社会事業法の成立(昭和13年)事業の届け出、指導監督、補
助金の制度化、用地建物の免税など
- ・ 戦時厚生事業
- ・ 戦時による閉鎖や空襲による壊滅など
- ・ 敗戦

社会福祉の沿革 5

- ・ 戦後・社会福祉施設の制度整備
- ・ 国家責任による無差別平等、人権・生存権の保証、救済費無制限
- ・ 終戦から昭和20年、30年代社会福祉6法の整備
- ・ 昭和21年9月 旧生活保護法の制定 救護施設から保護施設へ 保護の国家責任・無差別平等の原則 (終戦直後の混乱期「死の行進＝昭和20年終戦直後の冬期」救護法に基づく救済 生活困窮者生活援護要綱)
- ・ 昭和22年12月 児童福祉法の制定(1947年)
- ・ 昭和23年 児童福祉施設最低基準が制定される
- ・ 昭和24年 身体障害者福祉法の制定(1949年)

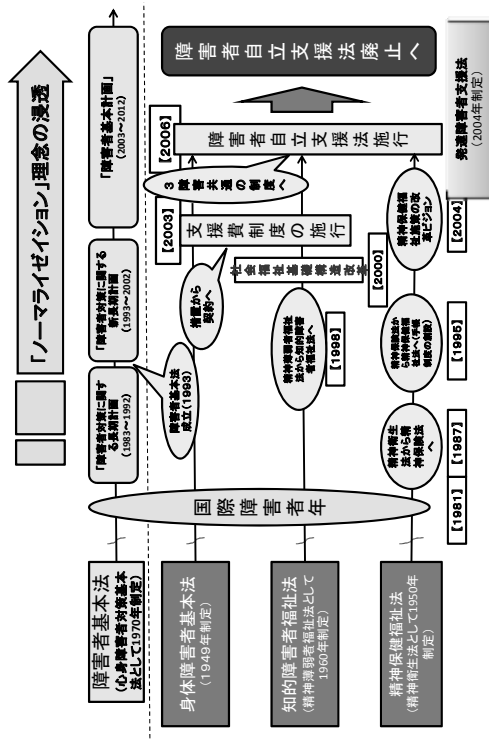
社会福祉の沿革 6

- ・ 昭和25年 新生活保護法の制定
保護施設として救護施設、宿所提供施設や養老施設などが規程
—福祉三法—
- ・ 昭和26年 社会福祉事業法(現社会福祉法)の制定、社会福祉法人が創設される 措置委託
- ・ 昭和35年 精神薄弱者福祉法制定(1960年)
- ・ 昭和38年 老人福祉法(1963年)
- ・ 昭和39年 母子福祉法(1964年)
—福祉六法—
- ・ 福祉施設の推移
昭和23年 2263カ所、26年7070カ所、31年1万1913カ所(23種類)、35年13707カ所(34種)
40年1万6453カ所(41種)、45年2万3917カ所(49種)

社会福祉の沿革 7

- ・ 福祉の見直しの時代
- ・ 石油ショックを契機に高度経済成長期から低経済成長期に移行し、福祉国家から日本型社会福祉への転換(70年代後半～80年代)
 - ・ 家族の機能、地域の活力を活かした相互扶助、自助努力
 - ・ 社会連帯を基本としたシステム
 - ・ 世界的な小さな政府を目指した政策の展開
- ・ 社会福祉基礎構造改革(平成12年＝2000年4月1日施行)
 - ・ 戦後の福祉政策の抜本的見直し(社会福祉事業 社会福祉法人 措置制度など)
 - ・ 社会福祉法の制定(社会福祉事業法の改定)
 - ・ 措置制度から利用選択(契約)制度へ
 - ・ 自由な自己決定権、選択権の保証と権利擁護(第三者評価制度と苦情解決制度の導入)
 - ・ 介護保険の導入(介護保険制度12年4月1日施行)
 - ・ 成年後見制度の導入
 - ・ 民間活力の導入
 - ・ 社会福祉の市場化
 - ・ 地域生活権利擁護事業

障害者施策の歴史



障害者自立支援法から

障がい者総合福祉法（仮称）制定に向けた流れ

- ・ 社会福祉基礎構造改革（1997～2002年）
- ・ 支援費制度の導入（2003～2005年）
（介護保険との統合論）
- ・ 障害者自立支援法の成立（2005年成立）
同 施行（2006年4月）
- ・ 障がい者制度改革推進会議（2009年12月発足）
- ・ 障害者自立支援法訴訟・基本合意書（2010年1月）
- ・ 障がい者制度改革推進会議総合福祉部会（2010年4月発足）
- ・ 障害者自立支援法廃止（2013年8月までに）

障害者自立支援法の背景と問題

- ・ 支援費制度の財政的崩壊への対処要素
- ・ 利用者負担（応益負担）の導入
- ・ 広がる自治体間格差（地域生活支援事業など市町村が裁量権を持っているサービス）
- ・ 障害程度区分による機械的なサービス必要量判断
- ・ 縦割り行政問題（就労・住宅・教育・福祉）
- ・ 障害程度区分とエンパワメント

障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言

— 新法の制定を目指して —

- ・ 「障害者権利条約」の締結に必要な国内法の整備を始めとする障害者に係る制度の集中的な改革を目的として「障がい者制度改革推進本部」を設置。

この下に、障害者施策の推進に関する意見をまとめる「障がい者制度改革推進会議」があり、さらに権利条約の基本精神である「私たちが抜きに私たちのことを決めるな」(Nothing about us without us！)を踏まえ、「障がい者制度改革推進会議総合福祉部会」が設けられた。

骨格提言の基礎となった2つの指針

平成18(2006)年に国連が採択した「**障害者権利条約**」
平成22(2010)年1月に国(厚生労働省)と障害者自立支援法訴訟原告ら(71名)との間で結ばれた「**基本合意文書**」

骨格提言6つの柱

- ・ ① 障害のない市民との平等と公平(他の者との平等)
- ・ ② 現行法でカバーできていない制度の谷間や支援の空白状態の解消
- ・ ③ 自治体間、あるいは障害種別間による格差の是正
- ・ ④ 社会的入院・入所や家族の丸抱えといった放置できない社会の問題の解決
- ・ ⑤ 介護保険のように「何ができる、できない」という日常生活動作の査定ではなく本人が「どのように暮らしたいか、そのためにどのような支援が必要か」という本人のニーズに基づいた支援やサービス
- ・ ⑥ (OECD平均並の)障害者の地域生活支援を充実するための安定した予算の確保

みんなの刑余者支援

—よりそいネットおおさか・地域生活定着支援センター
の取り組みを通じて—



よりそいネットおおさか 兼 大阪府地域生活定着支援センター 相談員 益子千枝

みんなの刑余者支援

まずはご挨拶

本日、ご一緒させていただける皆様へ

ええー私、益子千枝と申します

本日は、まず制度に関する学びのポイントから、..
そして大阪における刑余者支援を通じて感じること、
見えてきたこと、ぜひとも皆様と共有したいことを、
1時間ちよっとお話いたします。

みんなの刑余者支援

1-1. 更生保護事業の制度

更生保護事業の制度理解（学びのポイント）

- 自分が、あるいは近い人が警察沙汰になることは、じゅ——ぶんありうる話です。そんな時のための転ばぬ先の杖ということで(^_ ^)
- 「餅は餅屋」といいますね。私たちは所詮、司法の専門家ではありませんし、そこを旨指すわけではありません。
- ですから、こうした機会などにより得た一般知識があるがために自己判断をしてしまったり、専門家に喧嘩を売るようなことになれば、そんなつもりでなかったのに対象者に不利益な結果を招きかねません。
- 大切なことは、コトが起こった時に、誰に聴けばいいのか、聴いたことを正確に（事実と意見を分け、主語を明確に！）どこにどのように伝えたいのかを判断、行動できることだと私は思います。

みんなの刑余者支援

1-1. 仮釈？満期？

- そして、一般的な流れやそこで使われる用語を聴き知っておくことで、ケースバイケースの中でも理解がスムーズになることは間違いなし。
- 仮釈放率が低下してって？！満期はあかんの(・_・)?
- 仮釈放の人は、矯正施設内で懲罰がない優秀な人で、尚且つ、家族などの引き受け人や更生保護施設が入所可とした人。ほとんどの受刑者は仮釈放を目指しています....
- これは成人の話ですが、少年はさらにややこしいのです。
- だから、餅は餅屋。
- いずれにしても、家族親族という「絆」の脆弱化は進行するばかり。

みんなの刑余者支援

1-1. 更生緊急保護

覚えて帰って！(^^)「更生緊急保護」

- ⇒ 出てから6ヶ月以内！拘置所でもOK。
- ⇒ どの保護観察所に行ってもOK。
- ⇒ 保護カード無くても、口頭の自己申告でOK！
- ⇒ 本人が申請すること！支援者の同行費成！
- してもらえなことは、だいたい3日しのぐくらいのこと。
- 運が良ければ更生保護施設（自立準備ホーム含む）の利用も。

みんなの将来支援

1-1. 特別調整

覚えて帰って！(^^)「特別調整対象者」

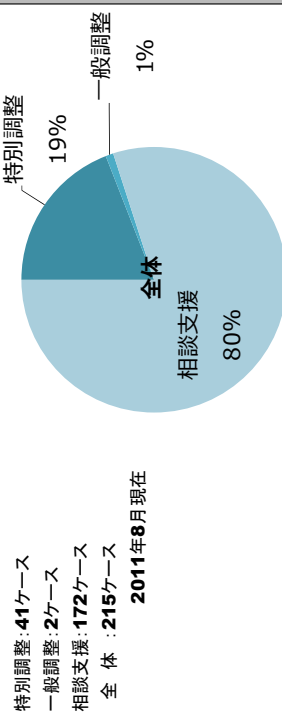
- これまでも受刑者は全員、一般の生活環境調整対象者でした。
 - しかし、高齢者の犯罪件数増加、軽度な知的障がい者が多く服役している調査報告などから、地域生活定着支援事業とともに特別調整ができました。
 - 条件は、
 - ①高齢または障がいがあり
 - ②身寄り、引き受け人が無く
 - ③福祉の支援が必要と思われる
 - ④本人も福祉の支援を希望している
- であり、対象者を選ぶのは、矯正施設と保護観察所の担当者です。

みんなの将来支援

1-2. 福祉の支援を要する出所者

大阪でわかってきた傾向は

- 80パーセントが相談支援に対応
- 特別調整は20パーセント未満
- 一般調整の事例はごくまれである



みんなの将来支援

1-2. 福祉の支援を要する出所者

①年齢分布

- 特別調整対象者は高齢者が多い
- 相談支援は30代がダントツ！

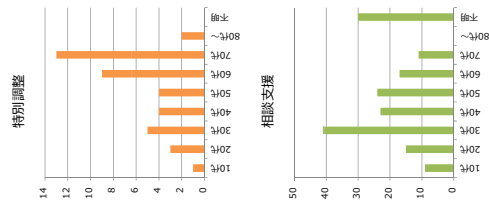
⇒ この傾向はなにを物語るのか……

矯正施設が対象とするのは
わかりやすい高齢者

⇒ しかし、満期で困るのは……

障がい程度は極めて軽いけど、社会での生き辛さは重い、いつも叱咤激励され自己責任を追及されてきた若年稼働層

そして、ホームレス支援枠の対象者に……



みんなの将来支援

1-2. 福祉の支援を要する出所者

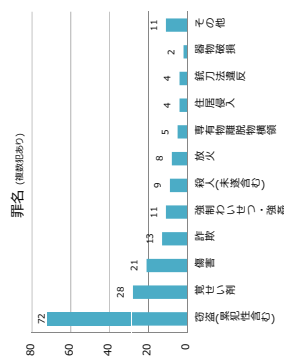
② 罪名の傾向

関わらせてもらう際に、どーしても気になる罪名……もちろん私も。

- ・必要で大切な情報
- ・できれば罪名にのみとらわれず
- ・触法行為に至った背景に注目

例えば

- ・飲んで、どついた傷害事件…
⇒ 飲酒問題あり
- ・窃盗事件の影に…
⇒ ギャンブル依存傾向あり
- ・反復する自転車窃盗の影に…
⇒ 言葉や禁止事項が伝わらない
発達障がい



みんなの刑務所支援

1-2. 福祉の支援を要する出所者

そう考えると…

司法・医療の専門家でなく、行政機関でもない
私たちは、本人から事実という情報を収集し、まだ明らかになっていない課題に気づき、見立てられる知識と熱意を持ち、専門家のメンツを立てながら、つなぎ、現実的に本人に利益は生じるように協力するというスキルが求められているのかな…
と考える日々です。

みんなの刑務所支援

2. 更生保護事業の展開

2. 更生保護事業の展開

2-1. 地域生活定着支援センターとは

- テキストどおりですが、24年度中には全都道府県にできる予定です
- 事業をおこなう現場で感じる課題は別途まとめさせていただきます

2-2. 裁判支援と出所後の支援

⇒ 聴いて !(^ ^)

- 裁判支援、足し引き、いい加減なバージョン
- 実際に裁判支援をやらせていただくとき、例えば私はこんな感じですよ

※テキストにはさすがにテキストだけあって、完璧な形を書いていたはいいます。

みんなの刑務所支援

2. 更生保護事業の展開

- ①最初は担当弁護士や家族、支援者からの電話相談が多い
- ②最初の相談者が今後とも協力して、共に動く意思があるかどうか確認
ここが、ポイント !(^ ^) ⇒ 丸投げされないよう押さえておきましょう
- ③本人に私たちが情報を共有したり、協力することについて同意をとって
- ④相談者と一緒に、本人に会う。情報収集する。拘留所などの面接は約20分。聞き取れない分は質問票を作ったりして、弁護士さんから聴いてもらう。飲酒や薬物使用については特にそう
- ⑤方針について話しあう。本人や相談者のアイデアや力は最大限活かしたい。足りない情報や協力者を提供するの、私たちの役割

みんなの刑務所支援

2. 更生保護事業の展開

⑥裁判も可能な限り、傍聴する。

⑦頼まれれば、情状証人として立つ。私は時間がとれないので、計画書の作成提出はしたことはありません。口頭のみです。それでも大丈夫。ここが、ポイント！(^ ^) ⇒ 無理なこととはせず、できる形で協力すればいいのではないかと思います。

⑧判決の日は、私たちも動ける日で、できるだけ早い時間の公判にしてもらうよう弁護士にリクエストしておきます。

成り行きにまかせていると、執行猶予などになって本人が拘置所からでてくるのが、17:00くらいになることがあり、その日の動きが取りにくくなります。

⑨執行猶予を想定して準備をしても実刑になってしまったこともありました。

みんなの刑務所支援

2. 更生保護事業の展開

①そもそも、対象者はこれまでの縁を完全に分断され、本人に意思に関係なく矯正施設に分類、収監される。だから、地域生活定着支援事業ができたことにより、都道府県間で連携、協力が必要になる...のだが。

②同じ予算や条件で、同じ業務をおこなおうとする各地域生活定着支援センターであるが、各都道府県で地域特性が違い、事業受託者の得意分野が違い、各都道府県に所在する矯正施設の特徴や数が違う。また、開所時期もバラバラ。そうすると、おのずと業務内容にはバラつきが生じる。

③厚生労働省が予算化したものの、事業の委託は都道府県である。なので、ローカルルールがまかり通ってしまいがち。そのルールの中で、見え隠れするものとは？！

みんなの刑務所支援

2. 更生保護事業の展開

④制度、枠組みにとらえられがちな傾向がある。

⑤地名ありきの協力依頼が飛び交う。

⑥スキマのない生活環境調整、支援体制＝良い仕事という誤解？を感じる。

⑦事業体制自体が不安定で脆弱である点。こういうことにより、相談員が変わりやすく、そのことが事業の成熟をさまたげる。対象者への対応スキルの向上や継続的な連携、支援のさまたげにもなっていると感じている。

みんなの刑務所支援

3-1. ひとまず、まとめ

先にあげた課題については、一般社団法人全国定着支援センター協議会(全定協)にて、国側も出席の場で挙げ、解決に向け検討をしている方向ですが、動きが早いとは決まて思えないのが、これまたひとつの課題です(^ _ ^)

現状を知り、課題を共有していただき、今日は本場にありがとうございます。

日々、枠組みがなくても、そこに「人」がいるということだけで、できる「支援」を積み重ねてきたのが、ホームレス支援の現場だと思っています。その強みを、本事業にも活かしていければと考えています。

皆さまも、もし良ければ、活動されている地域の地域生活定着支援センターはもちろん矯正施設や保護観察所などと交流をしていただき、互いの得意不得意を知り、対象者支援のために補い合うような協力をいただけたら嬉しいなと思います。

みんなの刑務所支援

3-2. 事例を通じて

- ① 長年野宿生活をしている中で自転車盗。健康自慢の80代男性Aさん。
- ② 児童養護施設→住み込み仕事、失業→野宿→受刑→生保の30代Bさん。
- ③ 特別調整として環境調整したあとに再犯し、また受刑者となってしまう60代Cさん。

みんなの障害者支援

3-2. 事例を通じて

私たちの事業で、対応に悩むケースといえば、罪名的に言えば、殺人、放火、性犯罪。
年齢・性別でいえば、少年、特に女子。障がいなど言えば、強度行動障がい、パーソナリティ障がいです。
しかし、今回は話の主旨から逸れるので、事例にはあげませんでした。また、別の機会に共有できれば嬉しく思います。
また、私たちの事業に関わるケースは多くが野宿生活経験者という実感があります。
そして、約半数のケースは触法行為をした時、単身で生活保護を受給していました。
生活保護は必要だけど、それだけでは安定した生活はできない。発罪されないままの障がい背景にあり、自己責任化されてしまい、その結末が受刑。

みんなの障害者支援

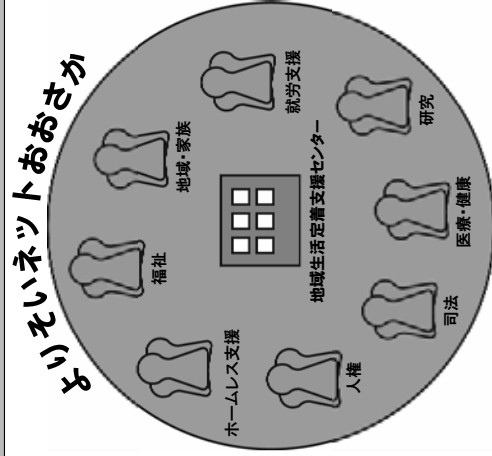
3-2. 事例を通じて

彼らに共通なのは、受刑はそれほどショックなことではないようです。気まずいと思う人間関係が社会内で極めて少ないことも理由ではないかと思っています。
テキストにもあるように、矯正施設も福祉施設も違いはあれど、受動的な生活パターンです。だから、リハビリ期間のようなことが必要だと思います。
そのリハビリの内容は、本人を変えるというより、周囲との関係性を変えることから考えてます。
支援者は、戸惑い揺れる本人とどれだけ「揺れ合わせ」ができるかみたいな。それでニコイチで、揺れを小さく緩くしていくようなことが、受刑前には無かった関係性なのではないかと思ったりしています。少し曖昧ですみません。

また、いつか、お互い元気で(^ ^)

みんなの障害者支援

4-1. 事業紹介 …「こんなイメージで取り組んでいます！」



みんなの障害者支援

4-2. 事業紹介 …「よりそいと地域生活定着支援センター」

● よりそいネットおおさか

● 多様な支援団体と連携

2009年4月からホームレス支援や就労支援、人権問題等に取り組んできた団体らにより「よりそいネットおおさか」を結成。

● 各種事業を展開

よりそいネットおおさかの多分野からなるネットワークを活かし、刑余者に必要な支援をトータルにコーディネート。

① 相談事業

… 刑余者にかかわる様々な相談に対応

② 調査事業

… 刑余者に関する実態を調査

③ 啓発・研修事業

… 研修会やシンポジウム等の開催

■ 地域生活定着支援センター

■ 厚労省・法務省の刑余者支援

厚生労働省・法務省により刑余者の出所の生活支援を行う事業。2010年7月から大阪府の委託をうけ、大阪府総合福祉協会(社会福祉法人)が大阪府地域生活定着支援センターを開設。

■ 全国のセンターとも連携

全国に展開しつつある地域生活定着支援センターとの連携をはかり、本人に適した地域での支援に取り組む。

■ 矯正施設と協働して支援

刑務所や保護観察所等とのより強い連携を活かし、出所前から事前の調整を実施。出所後のアフターケアも行う。

みんなの刑余者支援

5-1. ではなぜ？定着ができたのか

最近のデータからは

高齢者による犯罪の増加

受刑者の内、IQ相当値70以下の人約2割

※犯罪白書やその他調査等 添付資料を参照

現場からは

刑務所志願の人もある社会の状況

気づかれにくい軽度の障がいもたらす生きづらさ

みんなの刑余者支援

5-2. 支援のながれ …「早わかり！特別調整とは！？」

何らかの要因で
不安定な地域生活

触法行為

矯正施設

特別調整
選定 刑務所 保護 観察所

一般調整

地域生活定着支援センター
満期出所

満期出所 or 仮出所

???

社会資源

みんなの刑余者支援

6-1. 内(本人)と外(社会環境)の課題 …課題の整理

周囲の偏見・知識不足 本人課題と支援のミスマッチ

- 地域からの孤立
- 施設等の受け入れ拒否
- 偏った人間関係
- 虐待・DV
- 貧困ビジネス？
- 制度ありきの支援
- 個人情報、情報共有が困難
- 刑務所等での面接が困難

認知の歪み

ストレス

生活困窮

依存傾向

高齢

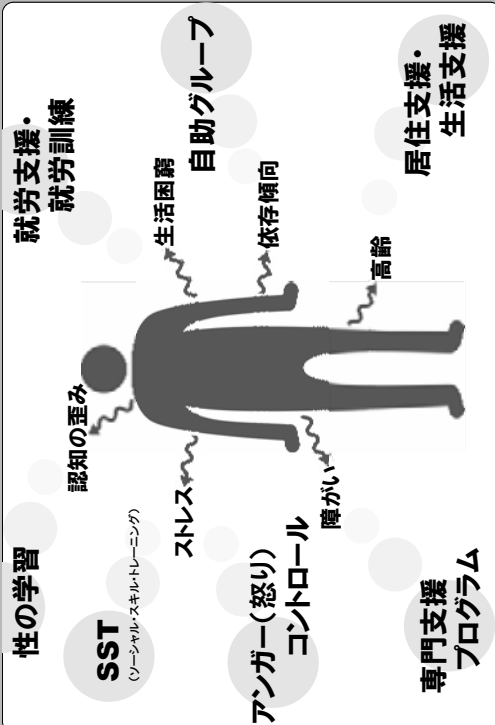
社会課題

制度の不作為

- ためわりの対応
- 生活保護の実施責任問題

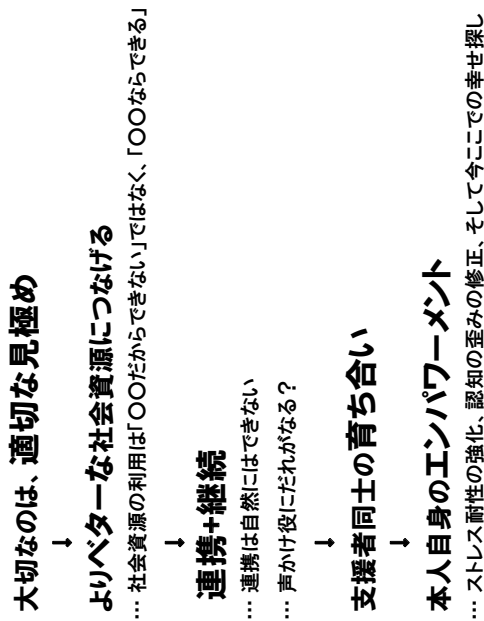
みんなの刑余者支援

6-2. 内（本人）と外（社会環境）の課題 ……今できること



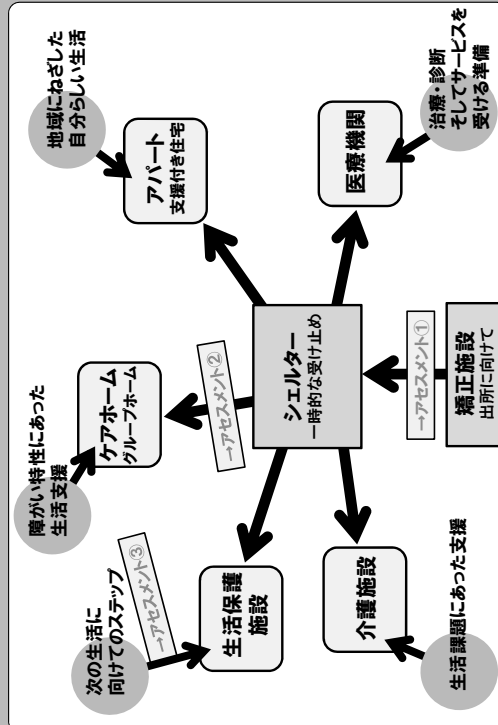
みんなの刑余者支援

6-3. みんなの刑余者支援、大切なのは



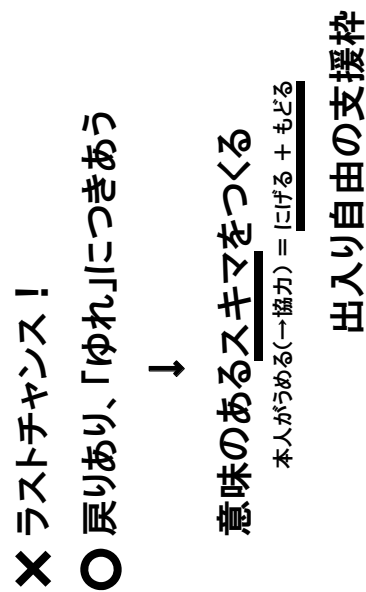
みんなの刑余者支援

6-4. アセスメント、目的をもった準備



みんなの刑余者支援

6-5. 意味のあるスキマ



みんなの刑余者支援

6-6. 司法、医療、福祉、そして心理

本人が変わるのではなく、関係性が変わる
ここには「心理」という天使のスパイスをふりかけると、あらフシギ

- 人々は敵だ！
→ 仲間だ！
→ 役に立つ人だ！
→ ありがとう！うれしい！
→ 残念！かなしい！
→ メンツをつぶさない！
→ 自分の責任！
→ YOU（あなた）メッセージ
→ I（わたし）メッセージ

みんなの関係を支援

おしまい

ご清聴ありがとうございました

みんなの関係を支援

事例 1

本事例は、数名の方の状況を参考にして作成した架空の事例です。

氏名：田上博さん 65 歳

生活歴：田上さんは、A 県の田舎町で生まれた。4 人兄弟の 3 番目。兄ふたり、妹がひとりという兄弟構成だ。地元の小学校、中学校に通った。学校の勉強は得意な方ではなく、やんちゃでよく怒られた。病気はあまりしなかった。

田上さんは、中学卒業後、B 県の板前の仕事に就職。ある親方に弟子入りした。16 歳でひとりで B 県に行きがんばっていたが、親方とどうしてもあわず、18 歳のとき転職。C 県に行き、違う親方に弟子入りして板前を続けた。25 歳のときにも、親方とあわず転職。同じ板前業だが違う親方について仕事を続けた。36 歳のとき、やはり人間関係でうまくいかず A 県に戻り、板前の仕事を始めた。結婚はしたことがない。

<困窮に到るまで>

A 県に戻り板前の仕事を始めた以降のことは、田上さんに聞いてもよく分からない。「昭和天皇が死んだときは、C 県で仕事していた」、と言うのだが、田上さんの生年月日からすると当時は 41 歳。A 県にいたはずである。「いつから野宿の生活をしていますか？」と聞いても、「分からん。もう長いことな」というような返事が来たり、その他の様子を聞いても、以前聞いた話と食い違うことが多かった。こちらに警戒する様子もあった。

<野宿での生活>

田上さんとは、ある炊き出し現場で出会った。一目見て野宿と分かる風貌で、長く野宿しているだろうことは容易に推測できた。炊き出し団体によれば、もう 5 年以上参加している。いつも自転車に空き缶を集めており、元気そうにしているが、他の人と話す様子はあまりなかった。なので、けんかしたり大声を出すようなこともなかった。ボランティアが話しかけていたが、名前はなかなか覚えてもらえない、何度も同じ昔話を繰り返す、たまにお酒の匂いをさせている、犬のことはとてもかわいがっている、ということだった。

田上さんを訪問すると、高速道路の下の駐輪場に布団を敷き、ダンボールとブルーシートで覆いをし、近くに犬をつないでいた。空き缶を集め、それを売って現金に替えては生活費にし、食べるものは炊き出しや、賞味期限の切れたお弁当などで食いつないでいた。彼の楽しみは、飼っている犬の世話で、自転車に乗せて連れまわったり、少ない現金でドッグフードを買い、犬に餌をあげていた。訪問時、たまたま近所の子どもが学校帰りに犬を触りに来たときも、優しく接していた。また、お酒も好きだとのことだったが、泥酔するような場面は見られなかった。

あるとき、「空き缶拾いでは生計が立てられなくなった。」と本人が、炊き出し団体へ相

談をした。炊き出し団体ではアパートを設定したことがなかったので、私たちに支援を依頼された。田上さんの希望は、「普通に日に3度、ご飯が食べられるようにしたい。」「仕事があるなら、なんでもいいから仕事をしたい。」というささやかなことだった。

＜アパートでの生活がはじまってから＞

炊き出し団体からの紹介で、田上さんの相談を受け、私たちはアパートを用意した。事務所の近くにアパートを借り、そこで生活保護を申請した。飼っていた犬は、アパートの近くの炊き出し団体のボランティアが引き取るようになった。しばらくして、生活保護の申請が通り保護が決定した。しかし、新しい生活は思った以上に大変なものとなった。

- ① 家族との連絡はとれていない。妹と仲がよく、10 年前には電話していたと言うが、現在連絡先は不明。
- ② 酒量が増えた。警察から事務所に連絡があり、泥酔して倒れている、道がわからない、失禁しているということで迎えに行くこともあった。野宿のときは、お金もあまりなかったので飲酒による問題が分からなかったが、保護受給することによりお金に余裕ができ、飲酒の問題が明らかになった。
- ③ 身辺整理が難しい。同じアパートの隣人に、同じく私たちが支援した人が住んでいたが、田上さんの部屋から強い匂いがしたり、虫がわいているようだとの話があった。部屋を訪ねると、酒のパック、食べ物のゴミが散乱していた。片付けるよう注意したり、一緒に片付けをした。片付けた後はしばらくきれいにしているようだが、訪問する期間があくと、また散らかっていた。
- ④ 「仕事がしたい」という希望はあったが、65 歳で面接の受けられる仕事はなかなかなかった。たまに私たちの仕事で、支援物資の仕分け作業の手伝いを依頼すると、嬉しそうに作業をしていた。作業のときはお酒を飲まずにすることができた。
- ⑤ お金の管理も少し難しいようだった。最初は自分で管理していたが、3 ヶ月目くらいに大家から「今月の家賃が入っていない」と連絡があった。本人と話すとお金はあり払うことができたが、水光熱費なども請求が来ているのに払っていないようだった。
- ⑥ 体調もよくないようだった。アパートに入って 1 ヶ月目くらいに「頭が痛い、少しフラフラする。」というため、病院受診すると高血圧であった。薬がでていたが、きちんと服薬はできていないようだ。内科の先生からは、物忘れがあるのではと言われた。

記入者氏名: 所属:

アセスメントシート (ニーズの整理)

	当事者	紹介者・関係者	ニーズ
就 労	・仕事をしたいと希望している。 ・少し前まで空き缶拾いをしていた。	支援者：支援物資仕分け作業は嬉しそうに作業を手伝ってくれた。	年齢・体力面からも一般就労は難しいと思われるが、本人の働きたいという気持ちを尊重して、本人の思いが生かせる場を見つける必要がある。
生 活 ・ 住 居	・食事は毎日 3 食食べた。 ・整理整頓、衛生保持ができない。	近隣住民：ゴミ捨てができない、虫の発生など衛生状態が保たれていない様子がある。	・自力で掃除や食事の確保が難しい様子であるため、何らかの訪問サービスを利用することが必要。
健 康			
社 会 保 障			

人間関係			
法律	特になし	特になし	過去に何らかのトラブルがなかったか、対応の中で気を付けながら情報収集を進める。
金銭			
生きがい			
総合			

記入者氏名: 所属:

アセスメントシート (ニーズの整理)

	当事者	紹介者・関係者	ニーズ
就 労	・仕事をしたいと希望している。 ・少し前まで空き缶拾いをしていた。	支援者：支援物資仕分け作業は嬉しそうに作業を手伝ってくれた。	年齢・体力面からも一般就労は難しいと思われるが、本人の働きたいという気持ちを尊重して、本人の思いが生かせる場を見つける必要がある。
生 活 ・ 住 居	・食事は毎日 3 食食べた。 ・整理整頓、衛生保持ができない。	近隣住民：ゴミ捨てができない、虫の発生など衛生状態が保たれていない様子である。	・自力で掃除や食事の確保が難しい様子であるため、何らかの訪問サービスを利用することが必要。
健 康	・頭痛のため受診したところ高血圧との診断を受けた。服薬が必要だが、自己管理ができていない様子。 ・大量飲酒して路上で倒れ警察に保護されるなどの問題行動あり。	内科 Dr：高血圧治療の為服薬治療が必要。 ボランティア：記憶力の低下がみられる。	・高血圧治療は通院・治療継続する必要がある。 ・物忘れがみられるため、物忘れ外来に行くなどして原因を明らかにし、治療が必要であれば早期に対応する必要がある。 ・服薬管理が困難であれば訪問看護サービスなど何らかのサポートの利用を進める必要がある。 ・問題飲酒が続くようであれば、何らかの治療を進める必要がある。
社 会 保 障	・生活保護受給中。 ・年金はもらっていない。	<u>CW：保護受給中。高齢の為就労指導は特にしていない。</u>	・年齢や不安定な生活状況から、介護保険サービス等の支援を受けられないか調べ、本人にも促しをしていく必要がある。

人間関係	・妹とは仲が良かったが 10 年ほど連絡を取っていない。 ・近所の子供たちにも優しく接していた。 ・人見知りをするタイプでなかなか他者に心を開くことができない。	ボランティア：人付き合いが得意ではない様子だが、トラブルを起こすことはない。関係が作れると優しく丁寧に接してくれる。	・本人の希望を聞きながら、機会があれば家族との関係回復につなげる。 ・人と穏やかに接することができるが、積極的に自分から関係づくりをするわけではないので、初対面時などは配慮する必要がある。
法律	特になし	特になし	過去に何らかのトラブルがなかったか、対応の中で気を付けながら情報収集を進める。
金銭	・飲酒に使うなど計画的にお金を使うことができない。また家賃や水光熱の支払いを忘れることもある。	大家：1 か月分の家賃を滞納している。	支払い忘れなどが起こっており、このままでは生活基盤を失いかねないため、日常生活支援事業などの何らかのサポートを受けられなければ検討する必要がある。
生きがい	・犬が好き。 ・自転車に乗って出かけることが好き。	<u>ボランティア：たまに野宿時代に買っていた犬の様子を見に来ている。</u>	・定期的に犬の散歩をするなど、本人が役割を持って社会参加できる場を見つけていく必要がある。
総合	本人は仕事をしたい、家での生活を続けたいという高い意欲は持っているが、健康面（飲酒・高血圧）・生活面（自力での衛生保持が難しい）・金銭面（家賃や水光熱費の支払い忘れ）での不安定さが目立つようになっており、自力での解決は困難になってきている。物忘れの原因を明らかにしつつ、A さんが活用可能な福祉サービス、また近隣住民・ボランティアも含めて、A さんの生活を支えるネットワークを作り、居宅生活の継続ができるような体制を整える必要がある。 ・本人の「働きたい」「犬が好き」という気持ちを生かせる場を見つけて、本人の生きがいや意欲向上につなげていく必要がある。		

11日(日) ワークショップ グループ

※支援歴 1:半年未満 / 2:1年未満 / 3:2～5年 / 4:5～10年 / 5:10～15年 / 6:15～20年 / 7:20年以上

グループ	地域	団体名	性別	氏名	支援歴
A	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	M	青木 康二	4
	関東	ホームレス資料センター	F	安江 鈴子	7
	関西	財団法人ソーシャルサービス協会ワークセンター	F	木嶋 麻乃	2
	中部	NPO法人ささしま共生会	M	東岡 牧	6
	中国	NPO法人岡山・ホームレス支援きずな	F	豊田 佳菜枝	4
	九州	絆プロジェクト北九州	M	菊堂 浩一	2
	九州	NPO法人くまもと支援の会	M	原田 雄二	3
B	関東	NPO法人湘南ライフサポートきずな	M	高澤 幸男	
	北海道	NPO法人自立支援事業所ベトサダ	M	森 宏之	1
	東北	NPO法人ワンファミリー仙台	M	本村 博幸	3
	関東	NPO法人神奈川県生活サポート	F	真嶋 智恵子	4
	中部	NPO法人ささしま共生会	F	伊藤 しげ子	6
	関西	京都市自立支援センター	M	中井 慎二	4
	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	M	江田 初穂	3
	九州	NPO法人エンジェルアシスト福岡自立支援協会	M	岡村 正剛	3
C	関東	NPO法人エスエスエス	M	小川 卓也	3
	東北	NPO法人ワンファミリー仙台	M	大河内 恒寿	3
	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	M	中山 正浩	3
	関西	財団法人ソーシャルサービス協会ワークセンター	F	大谷 玲子	1
	関西	大阪府立大学	M	中山 徹	
	九州	NPO法人エンジェルアシスト福岡自立支援協会	M	宮原 保	3
	九州	福岡絆プロジェクト共同事業体	M	中西 博士	3
D	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	M	上原 耕司	4
	北海道	NPO法人ホームレス支援北海道ネットワーク	M	島田 省治	2
	関西	大阪府立大学	F	奥田 裕子	1
	関西	財団法人ソーシャルサービス協会ワークセンター	M	大野木 一彦	3
	中国	新しい自立化支援塾	F	森本 初代	5
	九州	一般社団法人自立生活サポートセンターこんぱす	M	黒江 清司	2
	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	M	藤田 寿規	3
E	東北	NPO法人ワンファミリー仙台	F	平井 知則	3
	北海道	NPO法人ホームレス支援北海道ネットワーク	M	坪内 達雄	2
	関東	NPO法人市川ガンバの会	M	副田 一郎	7
	関西	大阪市立大学	F	山田 理絵子	
	関西	NPO法人大東ネットワーク事業団	M	長谷川 太聖	1
	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	F	中間 あやみ	3
	九州	NPO法人くまもと支援の会	M	高木 聡史	3
	九州	福岡絆プロジェクト共同事業体	M	大橋 功	3
F	関東	NPO法人市川ガンバの会	M	鮫島 太	3
	関西	大阪府立大学	M	海老 一郎	
	関西	NPO法人大東ネットワーク事業団	M	川崎 秀憲	3
	中部	NPO法人ささしま共生会	F	高木 栄子	5
	中国	NPO法人岡山・ホームレス支援きずな	M	渡部 廣一	4
	九州	一般社団法人自立生活サポートセンターこんぱす	M	國師 洋典	3
	九州	NPO法人くまもと支援の会	F	坂井 寛美	4
	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	M	森 勝洋	1

11日(日) ワークショップ グループ

※支援歴 1:半年未満 / 2:1年未満 / 3:2～5年 / 4:5～10年 / 5:10～15年 / 6:15～20年 / 7:20年以上

グループ	地域	団体名	性別	氏名	支援歴
G	九州	大分大学	M	垣田 裕介	
	北海道	名寄大学	F	吉中 季子	
	九州	NPO法人プロミスキーパーズ	M	松岡 太介	3
	関西	財団法人ソーシャルサービス協会ワークセンター	F	中村 東輝子	4
	関西	大阪市立大学	M	水内 俊雄	
	九州	福岡絆プロジェクト共同事業体	F	矢野 量子	3
	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	F	柴田 美穂	3
	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	F	田中 敦子	4
H	関東	NPO法人ふるさとの会	M	古木 大介	
	関東	NPO法人神奈川県生活サポート	M	大澤 武弘	1
	中部	NPO法人ささしま共生会	M	橋本 恵一	3
	関西	NPO法人大東ネットワーク事業団	M	柳田 茂雄	4
	関西	京都市自立支援センター	F	栗田 佳子	4
	九州	長崎ホームレスを支援する会	F	河村 真理子	3
	九州	NPO法人プロミスキーパーズ	M	荒木 英一郎	3
	九州	福岡絆プロジェクト共同事業体	M	鈴木 しもん	
I	関東	NPO法人市川ガンバの会	M	栗谷 宣彦	3
	北海道	合同会社なんもさサポート	M	中塚 忠康	4
	東北	NPO法人ワンファミリー仙台	M	立岡 学	
	関西	歯科保健研究会	F	渡邊 朋代	3
	関西	京都市自立支援センター	F	林 明奈	4
	九州	NPO法人エンジェルアシスト福岡自立支援協会	M	泉谷 哲朗	3
	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	M	春田 陽一	5
	九州	NPO法人ホームレス支援久留米越冬活動の会	M	古賀 勝彦	2
J	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	M	森松 長生	7
	東北	NPO法人萌友	M	芳賀 隆太郎	2
	関東	NPO法人神奈川県生活サポート	M	横田 収	4
	関西	NPO法人グローバルヒューマン	F	高橋 尚子	4
	関西	NPO法人大東ネットワーク事業団	M	小島 敬三	4
	九州	長崎ホームレスを支援する会	M	宮本 鷹明	3
	九州	NPO法人北九州ホームレス支援機構	F	西川 寿美礼	3
K	九州	NPO法人プロミスキーパーズ	M	奈良 蓮	3
	東北	NPO法人ホームレス支援ネットにいがた	M	渡邊 良一	3
	中部	NPO法人ささしま共生会	M	林 正史	4
	関東	財団法人 世界宗教者平和会議日本委員会青年部会	M	石川 清章	1
	関西	NPO法人大東ネットワーク事業団	M	小林 真	5
	九州	福岡絆プロジェクト共同事業体	F	林 真紀	2
	九州	NPO法人ホームレス支援久留米越冬活動の会	F	工藤 博美	2

2011 年度伴走型生活支援士認定講座のご案内

今日もホームレス支援の現場で苦闘を続けておられる皆様へ、敬意をこめて呼びかけます。

この度、ホームレス支援全国ネットワークでは、ホームレス支援に携わる人材育成のプログラムを、実験的にではありますが始めることといたしました。

これまでホームレス支援は、路上で困窮状況に追いやられている人々と出会った者たち、法の整備も整わない、あるいは不当な法の運用の状況下、それでも目の前のいのちを何とか支援しようとする人々によって、担われてきました。他の分野に比べて、全く未知の分野であり、まさに手探り状態の日々でありました。現場を担う個々の者たちの情熱と経験によって担ってきたと言えます。

しかし、このような現場の経験が積み重ねられる中で、ホームレス支援、あるいは困窮者支援の体系というものの輪郭が見え始めたのも事実です。今回の人材育成のプログラムの実施は「未熟な支援者を教育する」ということではなく、これまで長年努力し積み重ねてきた、それぞれの現場の経験をできる限り共有し、それが一定程度体系化されることに主眼を置いています。

2002年にホームレス自立支援法が成立し、国も一定の法的整備、支援体制を整えてきました。しかし、これまでの国の枠組みは、路上生活者に対する緊急的支援の域に留まっていた感は否めません。結果、ホームレス支援の中身について、特に外部からは「よくわからない」という印象や「居住確保と就労支援」あるいは「生活保護支援」など、単発の「点」の支援の印象を持っている人も少なくありません。本年8月には、現在の自立支援法は期限を迎え、その後の後継法についても議論も活発になってきています。その中で、ホームレス支援を担う人材の確保と育成は、急務であると言えます。

そこで、ホームレス支援全国ネットワークでは、昨年より厚生労働省の社会福祉推進事業の補助金を受け、このことについての調査研究を行いました。さらに、本年はその継続として実際の人材育成研修会を実施することといたしました。育成人材の名称は、当初「ホームレス支援士」と呼んでいましたが、議論の結果「伴走型生活支援士」ということにいたしました。今後PS(パーソナルサポーター：伴走型支援者)などの仕組みが困窮者支援の大きな部分を担うと言われています。ホームレス支援の現場において行われてきたのは、まさに伴走しつつ支援を行うというスタンスでありましたので、この名称といたしました。

また、昨今話題となった「貧困ビジネス」に関する議論の中で、ホームレス支援もしくは支援施設のスタッフのスキルや資格に関する「疑念」も多く聞かれました。社会福祉士等の資格なども有効ではありますが、全国ネットとしては、まず、自分たちがこれまで現場で積み重ねてきた経験、実践を踏まえ、ホームレス支援において重要なスキルを明確にし、カリキュラムにすることで、なるべく多くの人々と共有したいと考えています。そうすることによって、ホームレス支援を担うスタッフに関しての明確な説明ができるものと思います。

さらに講習を受けることで、これまで自分たちが行ってきた支援の実情を検証する良き機会ともなります。

研修終了者には、「伴走型支援士」の認定証を発行する予定です。また、今後このパイロット事業の成果を踏まえ「伴走型支援士協会」の設立に向けて議論を深めたいと思います。

ひとりでも多くの方々の参加をお待ちしております。

NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク

開催概要

◆ 日時

2012 年 3 月 9 日（金）12 時 30 分
～ 3 月 11 日（日）17 時 00 分

※ 3 日間の研修会です。原則、全課程を受講できる方に限ります

◆ 場所

【9 日】 難波市民学習センター（大阪）

【10 日】 HRC ビル（大阪）

◆ 開講講座

2 級認定講座（ボランティア初心者向け）

★フィールドワーク（オプション）を実施いたします。

※ 1 級認定講座（上級者向け）、マネジメント認定講座は来年度以降開講予定です。

ただし、1 級認定講座は 2 級認定取得者を受講対象としています。

◆ 受講資格

どなたでも受講できます

◆ 定員

50 名 ※ 定員になり次第お断りすることがあります。

◆ 受講料

0 円

○ 別途必要となる費用

● 宿 泊 費

※ 宿泊は約 3,300 円で手配することができます（ホテル中央オアシス予定）。必要な方は申込書に明記ください。

● 交 通 費

● 交流会費：3,500 円

● 食 事 代

※ 2 日目はお弁当を 500 円で準備いたします。必要な方は申込書に明記ください。

◆ 申込受付期間

2012 年 2 月 17 日（金）まで

◆ 申込方法

別紙受講申込書に必要事項を記入の上、郵送にてお申し込みください。

※ 電話・ファックス・郵送などでの受講申し込みはできませんのでご注意ください

◆ 申込書類送付先およびお問い合わせ先

〒 805-0015 福岡県北九州市八幡東区荒生田 2-1-32

特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク事務局

tel/fax: 093-571-1100

e-mail: postmaster@homeless-net.org

「伴走型生活支援士」2級認定講座 カリキュラム

3月9日（金） 会場：難波市民学習センター

12:30-13:00	受付	
13:00-13:30	挨拶/オリエンテーション	奥田 知志（NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長）
13:30-15:00	ホームレス支援の本質論Ⅰ	奥田 知志（NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク理事長）
15:15-16:45	ホームレス支援の技術論Ⅰ	今井 誠二（NPO 法人仙台夜まわりグループ理事長）
17:00-18:30	ホームレスのための就労支援Ⅰ	佐々木 敏明（株式会社ナイスくらし応援室室長） 田岡 秀明（株式会社ナイスくらし応援室）
19:00-21:30	交流・懇親会	

3月10日（土） 会場：HRC ビル

9:00-10:30	ホームレスのための居住支援Ⅰ	阪東 美智子（国立保健医療科学院生活環境研究部 主任研究官）
10:45-12:15	ホームレス支援と社会保障論Ⅰ	加美 嘉史（佛教大学社会福祉学部 社会福祉学科准教授）
12:15-13:00	昼食	
13:00-14:30	ホームレス支援とアフターケアⅠ	北九州ホームレス支援機構へ依頼中
14:45-16:15	ホームレス支援のための社会福祉Ⅰ （障がい者福祉）	奥村健（更生施設大淀寮寮長）
16:15-17:00	各地の時間	
17:00-18:30	支援のための更生保護Ⅰ	益子千枝（よりそいネット大阪 相談員）

3月11日（日） 会場：HRC ビル

9:00-10:30	ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ	北九州ホームレス支援機構へ依頼中
10:45-12:15	ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅱ	北九州ホームレス支援機構へ依頼中
12:15-12:30	委員長 挨拶	中山 徹（大阪府立大学教授）
12:30-13:30	昼食	
13:30-17:00	フィールドワーク（釜ヶ崎）	※ オプション

科 目	ホームレス支援の本質論Ⅰ
概 要	■ ホームレス問題の展開と支援の基礎的理解 ● ホームレス問題の近年の特徴や現在問題となっている時事的な問題の解説。 ● ホームレスと人権について。 ※ 「社会的排除」に関する理論と制度的（例：年金）、物理的（例：公園排除）な排除についての基礎を理解する。 ※ ホームレスを取り巻く社会的環境への理解を深め、なぜ支援が必要なのかを考える。 ※ 支援の必要性「なぜ支援が必要なのか」を理解する。 ※ いわゆる「自立」の概念を理解する（広く捉える視点、その多様性を理解する。） ● 「ホームレス自立支援法」の体系とその具体的内容について理解する。 ※ 法の成立経緯とポイントを理解する。

科 目	ホームレス支援の技術論Ⅰ
概 要	■ ホームレスに対する現場支援技術 ● 支援技術総論：ファーストコンタクトから、物的支援、関係回復支援までの地域生活移行支援全体の「長期的な流れ」を理解する。 ● 巡回相談支援の技術：巡回相談支援に必要な知識と技術を習得する。 ※ 巡回での聞き取り項目、聞き取りに関する基本的な知識 ● 炊き出し支援の技術：炊き出し支援に必要な知識と技術を習得する。 ※ 炊き出し実施の注意点、ボランティア保険への加入 等

科 目	ホームレス支援と社会保障論Ⅰ
概 要	■ ホームレス支援のための社会保障制度・生活保護制度論（概論） ● 今日の社会保障制度の体系と「セーフティネット」について理解する。 ※ ホームレス支援活動において、必要となる社会保障制度・生活保護制度に関する知識を習得し、支援における制度活用法を学ぶ。

科 目	ホームレスのための居住支援Ⅰ
概 要	■ ホームレス支援における居住支援の意義と役割 ● ホームレス支援における居住支援の現状とそのあり方を理解する。 ● 居住支援の理念と意義を理解する。生活基盤、一般的・基礎条件として居住の意味と支援における居住施設の役割やその抱えている今日的課題点を理解する。

科 目	ホームレスのための就労支援Ⅰ
概 要	■ ホームレスの自立の多様性と就労支援 ● ホームレスの就労自立の多様性を把握し、一般労働市場への参加だけでなく、①「社会参加型労働」、②「訓練的労働」、③「半福祉半就労」など、多様なステップアップ型就労の理念と実際を理解する。

科 目	ホームレス支援とアフターケアⅠ
概 要	■ 元ホームレスの安定的地域生活継続のためのアフターケア ● 地域生活移行後の生活を安定して送るための、アフターケアプラン方式に基づく支援の概要を学ぶ。

科 目	ホームレス支援のための社会福祉Ⅰ（障がい者福祉）
概 要	■ホームレスと障がい者（概論） ● ホームレス支援活動において必要となる各障がいに関する基本的知識を習得する。 ● 各障がいの種類（精神障害・知的障害・身体障害・発達障害）ごとにそれぞれどのような特徴があるのかを理解する。 ● 各依存症（アルコール依存症・薬物依存症など）の特徴について理解する。

科 目	ホームレス支援のための更生保護Ⅰ
概 要	■ ホームレス・刑余者と更生保護 ● 今日のホームレス問題の支援活動において必要となっている更生保護制度に関する知識を習得し、更生保護などの制度活用法を学ぶ。

科 目	ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅰ
概 要	■ ホームレスの地域生活移行支援とケアプランの理論と実際Ⅰ ● 地域生活移行後に安定した生活を送るための、アフターケアプランについての概要を学ぶ。 ※ 事例を挙げて、簡単な支援プランをつくる（ワークショップ形式を採用）

科 目	ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅱ
概 要	■ ケアプラン作成の実習 ● ケアプラン作成＝修了レポートの作成

講義の目的・内容 【1 級認定講座】 ※ 来年度以降実施予定

※ 受講資格：伴走型生活支援士 2 級認定取得済の方

※ 受講後 3 年以内に更新講座を受講しない場合は、資格失効となります。

科 目	ホームレス支援の本質論Ⅱ
概 要	■ 伴走型生活支援士の役割 ● 伴走型生活支援士の役割と意義について理解する。 ● 「伴走型支援」について理解する。 ● 総合的かつ包括的な支援と多職業連携の意義と内容について理解する。 ● ホームレス自立支援法に基づく予算やその見方を理解する。

科 目	ホームレス支援のための社会保障論Ⅱ
概 要	■ ホームレス支援のための社会保障制度（各論） ● ホームレス支援活動において必要となる年金・医療保険等医療保障制度・保健医療サービスに関する知識とホームレス支援における制度活用法を学ぶ。 ※ 重点となる制度についてより専門的講義を行う。

科 目	ホームレス支援の技術論Ⅱ
概 要	■ 地域生活移行と継続支援 （健康・医療支援技術・依存症治療支援・看取り技術） ● 地域生活継続のための健康・医療支援に必要な知識と技術を習得する。 ※ 健康チェック、健康診断の促し、健康診断相談会の実施、医療行為、看護行為、通院付添、入院見舞、入退院時の支援、入院時の日用品購入の手伝い、病院カンファへの参加、手術時付添い、服薬管理 等。 ● 依存症治療支援に必要な知識と技術を習得する。 ● 死を孤立化させない支援に必要な知識と技術を習得する。 ※ アルコール依存症、薬物依存症、ギャンブル依存症 等。

科 目	ホームレス支援のための社会福祉Ⅱ
概 要	■ 継続的地域生活の維持のための権利擁護と成年後見人制度 （金銭管理・金銭貴重品管理も含む） ● ホームレス支援活動において必要となる権利擁護や成年後見人制度に関する知識を習得し、支援における制度活用法を学ぶ。 ● 金銭・貴重品管理支援に必要な知識と技術を習得する。 例）積立、生活費管理、家賃・光熱費振込代行、貴重品管理。 ● 金銭教育支援に必要な知識と技術を習得する。

科 目	ホームレス支援のための社会福祉Ⅲ
概 要	■ ホームレスと介護サービス・障がい者サービス等 ● ホームレス支援活動において必要となる介護保険・障がい者福祉サービスに関する知識を習得し、支援における制度活用法を学ぶ。

科 目	ホームレスのための居住支援Ⅱ
概 要	■ 地域生活移行支援 （安否確認・居宅維持・転居支援技術・生きがい等） ● 居宅設置・転居支援に必要な知識と技術を習得する。 ※ アパート住人との関係調整、居宅探し支援、不動産会社との調整（契約）、住居の保証人提供、敷金・礼金貸付、引越しサービス・荷物運び、施設入所に係る手続き 等。 ● 安否確認支援に必要な知識と技術を習得する。 ※ 定期訪問、フリースペースの提供、自立者のサークル参加、自立者間の連携網、事務所訪問、宅配弁当との連携 バースデーコール、年賀状などの郵便物配達、身柄引き受け等。 ※ 当事者組織づくりの成功事例の紹介等を通して。 ● 生きがいづくり、就労支援、社会参加支援、時間・空間の共有支援に必要な知識と技術を習得する。 ※ 農業・林業・清掃・便利屋の起業、ボランティア参加、フリースペースの提供、旅行の企画など。 ※ 「社会的居場所」等の近年の厚労省の動きも視野に入れる。

科 目	ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅲ
概 要	■ ホームレスのためのケアプランの作成の実際Ⅱ ● 初級のケアプランの特徴と改善のポイントを踏まえた、より深まったトータルサポートとしてのケアプランの作成の実際を演習（ワークショップ形式）で習得する。

科 目	ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅲ
概 要	■ ホームレスのためのケアプランの作成の実際Ⅱ ● 初級のケアプランの特徴と改善のポイントを踏まえた、より深まったトータルサポートとしてのケアプランの作成の実際を演習（ワークショップ形式）で習得する。

科 目	ホームレス支援と社会保障論Ⅱ
概 要	■ ホームレス支援のための社会保険制度（若者等問題と社会保障等） ● ホームレス支援活動において必要となる労働保険制度に関する知識を習得し、支援における制度活用法を学ぶ。 ● 若年層の不安定雇用の増加、雇用不安の現状にふれながら、若者等社会的困窮者をめぐる社会保障制度の変遷とホームレス予防の課題について理解する。

科 目	ホームレスのための就労支援Ⅱ
概 要	■ ホームレス支援のための就労支援と仕事づくり・起業支援 ● 社会的就労＝三本柱の就労の多様性を理解し、就労支援に必要な知識と技術を習得する。 例）就業相談、就業訓練、資格取得支援、ハローワークとの連携、職場との調整、就業先の情報提供、仕事の提供、就業の保証人提供、福祉的就労支援、ボランティアワーク提供等、起業の事例を通して仕事づくりについて学ぶ。

科 目	ケアプラン方式によるホームレス支援Ⅳ
概 要	■ 地域生活移行支援ケアプラン作成技術 ● 地域生活移行後に安定した生活を送るための、アフターケアプラン作成のための見立ての視点を学ぶ。 ※ 事例検討を行い、ケアプランやリプランの方法を学ぶ（ワークショップ方式）。 ● 実際にケアプランを作成し、レポートにまとめ提出。

※ 講義とは別に「フィールドワーク」を行います。

講義の目的・内容 【マネジメント認定講座】※ 来年度以降実施予定

※ 受講後 3 年以内に更新講座を受講しない場合は、資格失効となります。

科 目	支援組織管理・運営論Ⅰ
概 要	■ ホームレス支援団体のための経営・経理Ⅰ ● NPO や社会的企業とは何かその概要について学ぶ。支援の担い手としてのマネジメントの習得を目指す。 ● ソーシャルファームなどその他の経営形態についても理解し、視野を広げる。 ● ホームレス支援における「社会性」の意味を理解し、共有することを目指す。

科 目	支援組織管理・運営論Ⅱ
概 要	■ ホームレス支援組織のための経営・経理Ⅱ（事業資金論を含む） ● 各種法人（NPO 法人・社会福祉法人）、団体の経営と管理・運営について学ぶ。 ● 社会的企業・ソーシャルファームとしての団体の経営と管理・運営。 ● 事業運営を通して資金活用方法について学ぶ。

科 目	支援組織管理・運営論（外部資金）Ⅲ
概 要	■ ホームレス支援組織のための公的資金の活用 ● 公的資金の活用と留意点について学ぶ。 ● 助成金の紹介、助成金の申請方法を学ぶ。 ※ 実際の申請文書を通して ● 民間資金の活用方法について学ぶ。

科 目	支援組織管理・運営論Ⅳ
概 要	■ ホームレス支援組織のための寄付カンパと広報 ● 広報（活動の報告・カンパ依頼）の方法（多くの事例から学ぶ）

科 目	支援組織管理・運営論（人材育成）Ⅴ
概 要	■ ホームレス支援ボランティア組織育成・ボランティア人材育成 ● ボランティア組織の育成について学ぶ。 ● ボランティア団体における人材育成について考える。

科 目	支援組織管理・運営論Ⅵ
概 要	■ 支援組織における人事管理 ● 人事管理の基礎を理解する。 ● NPO組織内の人事管理について理解する。

科 目	支援組織管理・運営論（個人情報管理）Ⅶ
概 要	■ ホームレス支援のための個人情報管理技術とケアへの活用 ● データ統計作成の意義と目的及び方法の概要について理解する。 ● データ統計作成における倫理や個人情報保護について理解する。 ● 個人データベース作成・データ統計作成・・・IT 技術者との連携等 NPO-PLUS

科 目	施設運営論Ⅰ
概 要	■ ホームレスのための自立支援型施設運営 ● 自立支援型施設の運営について学ぶ。ワークショップ型演習 例）自立支援センター ● 借り上げ住宅など自前居住施設の管理・運営について ● 無料低額宿泊所の運営について

科 目	施設運営論Ⅱ
概 要	■ ホームレス支援組織と地域社会 ● 地域との軋轢を解消するための方法・互助組織について学ぶ。

科 目	支援組織管理運営論
概 要	■ 支援組織の経営・管理のこれまで、と今後の課題 ● 自立支援組織の経営と管理についての課題と対応策の概要、レポートで提出。

※ 講義とは別に「フィールドワーク」を行います

2011 年度 伴走型生活支援士 2 級認定講座 受講申込書

(申込締切日：2012 年 2 月 17 日 (金))

申込年月日		年 月 日	
ふりがな			性 別 男 ・ 女
氏 名			西 暦 年 月 日 生 () 歳
自 宅	住 所	〒 都・道 府・県	
	電 話		F A X
所 属 機 関	名 称		
	住 所	〒 都・道 府・県	
	電 話		F A X
E - m a i l		(自 宅 ・ 所 属 機 関)	
認 定 証 送 付 先	自 宅 ・ 所 属 機 関	全国ネットの 会員ですか？	☐ はい、所属団体が団体正会員です ☐ はい、個人正会員です ☐ いいえ
支 援 歴	☐ 半年未満 ☐ 1年未満 ☐ 2～5年 ☐ 5～10年 ☐ 10～15年 ☐ 15～20年 ☐ 20年以上		
宿 泊 手 配	依頼する・依頼しない	宿 泊 日 (依頼する場合)	8日 ・ 9日 ・ 10日 ・ 11日
部屋タイプ	シングル ・ ツイン [同室者名 :] / 禁煙 ・ 喫煙		
昼食 (2 日目)	注文する ・ 注文しない 【 弁当 : 500円 】		
フィールドワーク (オプション)	参加する ・ 参加しない	交 流 会	参加する ・ 参加しない

[事務局記入欄]

申込書類受付日	受講承諾日
---------	-------

2011 年度
伴走型支援士 2 級認定講座
試験問題

一. アセスメント(ニーズの整理)に関する問題

以下の事例を読んだ後、設問に答えなさい。

<生活歴>

Bさんは現在39才。C県の炭鉱町で生まれた。父親は炭鉱で働いていた。高校まで故郷で過ごしたが、彼は早く都会に出て田舎から離れたかったと言う。高校を卒業して、パチンコ店の住み込みなどを経験した。給料は悪くなく、住み込みで衣食住に困ることはなかった。パチンコ店はいくつも変わったが、20代のころは転職に困ることもなかった。27才で結婚。本人は一生懸命働いてきたつもりだったが、転職が多くて相手に嫌がられ、3年ほどで離婚した。子どもは一人いた。

32才の時、当時働いていた店のお金を盗んでしまった。趣味でしていたはずのパチンコだったが、はまってしまい、生活費が足らなくなったためだと言う。一度目は成功したが、二度目は逮捕された。執行猶予となったが、その街で暮らしにくくなり、これまで全く縁のないD県に行き、派遣社員をするようになった。

しばらく働いたが、人間関係がうまくいかないこともあり、派遣会社の寮を飛び出してしまった。死のうかと迷ったが、死にきれず、お金も食べるものもなく、自棄になって無銭飲食をしたところ逮捕。執行猶予中だったので3年の実刑となった。刑務所では真面目に過ごし、仮釈放となった。更生保護施設に世話になり、仕事を見つけ、お金を20万円ばかり貯めてC県に戻ってきた。

しかし、実家には帰らなかった。逮捕されたことは親も知っており、申し訳なさや恥ずかしさでとても実家には帰れなかったと言う。しばらくはサウナに泊まり、就職活動を開始した。仕事はすぐにみつかるだろうと思ったがいつまでも見つからず、ついにお金もつき、ホームレスとなった。保護観察所に行ったら、ホームレスの支援団体を紹介された。

以下、あなたがホームレス支援団体のメンバーになったという想定で読んでください。

<アパートでの生活が始まってから>

Bさんは生活保護を申請し、アパートに入居した。私は、アパート入居後も彼を週に1回は訪問し生活の状況を確認した。アパート入居直後、Bさんは「僕はホームレスと違うから、すぐに仕事も見つけるし、生活保護ももらい続けようとも思いませんから」と話していた。実際、毎日ハローワークに通っていた。保護課のケースワーカーが訪問した際も「体調に問題もないし、就職活動頑張ってください。」と言われて、Bさんは「普通自動車一種免許もあるし、すぐに見つけます。」と言ったようだ。しかし、40歳が近づいており、なかなか仕事は見つからなかった。ハローワークの職員から、経験の延長線上でのセミナーの受講を勧められたり、体をならすつもりでアルバイトから始めてはどうか、給与額にこだわりすぎるのももう少し希望を下げてはどうか、と言われたようだ。しかしBさんは、「いつか子どもに堂々と会いたい。今でもたまに連絡をとっている。」「月収25万以上の正社員の仕事を見つけ、子どもにプレゼントを買ってあげたい。」と頑張っていた。

アパート入居後3ヵ月も経つと、Bさんはハローワーク通いが少なくなり、部屋に閉じこもっていたり、どこにいつているかわからないような状況になった。本人は「仕事を探している。ただいい仕事がないだけだ。」というが、以前と比べて求人票や求人誌を見せることもなく、表情も暗くなった。「最近

頭痛がひどい」と訴えがあり、私は病院受診を勧めた。受診の結果を聞くと、医者からは痛み止めをもらい、「CTなど検査結果には異常がなく、精神的なものだ」と言われたらしい。同時に、消費者金融らしきところからの郵便物が来ており、内容を確認すると3年くらい前の借金だった。Bさんは「今まで別に督促なんてなかった。放っておいていいでしょう。」と言っていた。

部屋の中は、最初の1ヵ月はきれいに片付いていたが、次第にゴミや衣類、雑誌などで汚れた状態になった。食事も、当初は味噌汁や炒め物程度は作っていたが、弁当やパンが増え、ご飯を炊くことさえもしないようだった。私は、経済的にも栄養面でも心配なため、以前のように少しは自炊したり、せめてご飯をたいてはどうかと勧めたが、気のない返事しかかえってこなかった。

友人もほとんどいないようだった。自立した人たちを招いてのイベントをした際、一人の自立者Fさんと仲良くなった程度であった。その時食事会とカラオケだったが、カラオケは楽しそうに歌っていた。私はカラオケが好きなのか尋ねたが、Bさんは「昔はよく行っていたが、特に好きと言うわけじゃない。」と言う返事だった。

アパート入居後3ヵ月して、Fさんから「Bさんはパチンコ屋に行っているらしい。それから、子どもにも早く会いたいと言っている。何とかしてやってくれ。」と聞いた。私は心配になり、本人に「またパチンコにはまっているのでは。借金はしていないか。」と尋ねると「一度も行っていない。違います。」と強く否定した。しかしBさんに踏み込んでたずねると、「実は何回か行った。医者からもらった頭痛の痛みどめも最近は効かないので、毎日辛い。気分転換のつもりだ。お金は困っていない。」と言っていた。「昔と同じことを繰り返さないか心配だ。」と伝え、その時はそれ以上尋ねなかった。その直後、不動産業者から「Bさんは家賃が遅れがちで困っている。実は滞納もある。」と連絡があった。

【設問】今の時点で、Bさんの家賃滞納が判明しました。これからBさんは生活を立て直す必要があります。そのアセスメントのためにニーズの整理を実施するとすれば、どのようになりますか。別紙の語群から、該当する文章を選び、空欄(解答用紙)に記号で記入しなさい。推測ではなく、この文章から読み取れる範囲の情報で判断しなさい。

二. 文章題

以下の問題のうち、一つを選び、解答用紙に答えを記入しなさい。

1. ホームレス支援のフローチャートを書きなさい。できるだけ、自分の支援現場に即して書くこと。また、必要な支援を列挙しなさい。
2. 伴走型支援の重要性について、講義で学んだことを書きなさい。

一. アセスメント(ニーズの整理)に関する問題 語群

- A: 現在は意欲が落ちてきている様子なため、まずは本人の今の希望や考えをよく聞く。その上で、経験を生かした資格が取れるようセミナー受講を促したり、条件(給与や職種など)を広げて、仕事を探してはどうかとアドバイスもしていく。また、ハローワークと連絡を取り、本人状況を聞かせてもらい、こちらからの情報を伝えて連携していく。
- B: 栄養や経済面を考えて、食生活を整えられるように、また清潔に保てるよう掃除をするように、アドバイスする。
- C: 実家には、恥ずかしくて戻れない。友達はほとんどいない。自立者のFさんだけである。子どもには会いたい。
- D: 緊急対応として、家賃滞納をまずは解消し、アパート生活が維持できるようにしていく。
- E: 精神的な課題が最も大きく、頭痛や引きこもりにあらわれたり、ギャンブルをするということになる。精神科の治療を勧めていくなど精神的な課題が落ち着くようにしていく。またパチンコの状況がどの程度か情報を集め、本人と話し合いを行い、必要があればギャンブル治療・支援者の金銭管理を勧め、金銭の問題・精神的な問題を少しでも解決できるようにしていく。
- F: 本人はお金に困っていないと言うが、家賃滞納の連絡があった。滞納がどの程度なのかなど本人のお金の使用状況について情報を集めていき、本人とお金の使い方についてどのようにすべきか、家賃滞納が続けばアパートを失うことなどきちんと話をする。家賃滞納は分割での支払いをするように促し、必要があれば、金銭管理を勧め、一緒に金銭の問題を考える。パチンコが大きく影響しているのであれば、治療も勧める。
- G: 金銭の問題・精神的な問題が落ち着いてくれば、食事や掃除などの生活面の立て直しもある程度可能になると思われる。日中活動を促すか、再度求職活動に取り掛かれるようにしていく。
- H: 督促状が来たので専門家へ相談したほうが良いと判断して、準備をしている。
- I: 求職活動がうまくいっておらず、日中することがない状態。気分転換も含め、本人が好みそうな事柄(サークル活動やボランティア)を開きだしたり、話題を出して話をする。前向きであれば少し参加を勧めてみる。本人が希望しない場合は、時期を見て再度勧める。
- J: 窃盗で2回刑務所に入った。消費者金融から督促状が来たが、今まで大したことなかったのものでそのままでもいい。
- K: 検査をしたが問題はなく、精神的なものである可能性が高い。
- L: 自暴自棄になり過去と同じような犯罪を重ねないよう、見守る。消費者金融からの督促状は、専門家へ相談するよう促す。他にも督促状がないか、郵便物を確認して、他にもあれば一緒にまとめて相談をする。
- M: カラオケは好きではないと言っていたが、楽しそうに歌う様子が見られた。
- N: パチンコには行ったが、お金には困っていない。
- O: サークル活動・ボランティアなど、本人が好みそうな場がないか、本人の好みや希望を確認していく。実家の両親や子どもとの関係回復の可能性がないか、ケースワーカーと相談し、可能性があれば、本人に手紙を書いてみるなどの働きかけを行う。
- P: 特にない。
- Q: 子どもに早く会いたいと言っている。なんとかしてやってほしい。
- R: 家賃がたびたび遅れている。滞納もあり困っている。
- S: お金が足りなくなるし、栄養的にもよくないので、少しは自炊したり、ご飯を炊いて惣菜を買った方がよいのでは。掃除はあまりしていないので、した方が良いと思う。
- T: 頭痛がする。医者に行ったら、精神的なものと言われた。最近痛み止めが効かなくなって辛い。
- U: 25万以上の仕事は難しい。セミナーを受講して資格をとってはどうか。すぐ働きたいなら、アルバイトをしてみてもどうか。
- V: 頭痛の悪化がないか、見守る。他にも症状がないか本人から話を聞き、精神科の受診も勧めてみる。
- W: 就職活動を頑張ってもらいたい。
- X: 生活保護を受けているが、早く切りたい。
- Y: すぐに仕事は見つけれられると思っていたがなかなか見つからない。普通自動車の免許はあるが、他には資格はない。25万以上の仕事を見つけない。
- Z: アパートに入居している。食事は弁当などを食べている。
- π: 保護をはやく切りたいと言う希望があるが、過去の経歴から突然アパートを飛び出してしまわないよう、本人と保護課との関係が良好となるよう、本人に保護課への連絡を促したり、保護課へ本人情報を伝え理解を促す。

2011年度
伴走型支援士 2級認定講座
解答用紙

氏名 _____

一. アセスメント(ニーズの整理)に関する問題

領域	当事者	関係者	ニーズ
就労			
生活/住居			
健康			
社会保障			
人間関係			
法律			
金銭			
生きがい			
総合的ニーズ			

二.文章題

選んだ問題の番号を括弧に記入の上、以下に解答を記しなさい。

番号()

伴走型支援士 2 級認定講座受講者アンケート

今回の講座はいかがでしたでしょうか。今後の参考のために、皆様の率直なご意見・ご感想をお聞かせ下さい。ご協力の程よろしくお願いいたします。

【受講科目について】

1. 各科目についてお聞かせください。

◆ 1日目（3月9日（金）） 5：とても良かった 4：良かった 3：普通 2：悪かった 1：とても悪かった

ホームレス支援の本質論 I	5	4	3	2	1
ホームレス支援の技術論 I	5	4	3	2	1
ホームレスのための就労支援 I	5	4	3	2	1

◆ 10日（3月10日（土））

ホームレスのための居住支援 I	5	4	3	2	1
ホームレス支援と社会保障論 I	5	4	3	2	1
ホームレス支援とアフターケア I	5	4	3	2	1
ホームレス支援のための社会福祉 I（障がい者福祉）	5	4	3	2	1
支援のための更生保護 I	5	4	3	2	1

◆ 11日（3月11日（日））

ケアプラン方式によるホームレス支援 I	5	4	3	2	1
---------------------	---	---	---	---	---

2. 今回の講座を受講して良かったと思った点をお聞かせください。

3. 講座内容で不足と感じられたこと、疑問に思われたことがありましたらお聞かせ下さい。また、その理由もお聞かせ下さい。

【今後の認定講座の受講について】

4. 来年度以降、「伴走型支援士1級認定講座」および「伴走型支援士マネジメント認定講座」が開講された場合、あなたは講座の受講を希望しますか。

☐ 希望する ☐ 希望しない（理由 _____）

5. 3で希望するとお答えになった方にお尋ねいたします。いずれの講座の受講を希望しますか。

☐ 伴走型支援士1級 / ☐ 伴走型支援士マネジメント（※ 名称変更の可能性あり）

6. 今後の伴走型支援士認定講座について、ご意見・ご感想等がありましたら、お聞かせください。

[_____]

【今後のホームレス支援、生活困窮者支援に向けて】

7. これまでの支援において、一番苦勞したことをお聞かせください。

[_____]

8. ホームレス支援において、一番大切なスキルは何だと思えますか。お聞かせください。

[_____]

9. 今後の路上ホームレス支援、生活困窮者支援に対する、ご意見・ご要望をお聞かせください。

[_____]

【その他】

10. ホームレスの支援に関わってどのくらいになりますか。

☐ 半年未満 ☐ 1年未満 ☐ 2～5年 ☐ 5～10年 ☐ 10～15年 ☐ 15年以上

11. その他ご意見・ご感想等がありましたら、ご自由にお書き下さい。

[_____]

ご協力ありがとうございました。

ご所属（ _____ ）

伴 走 型 支 援 士 育 成 検 討 委 員 会
構 成 委 員 名 簿

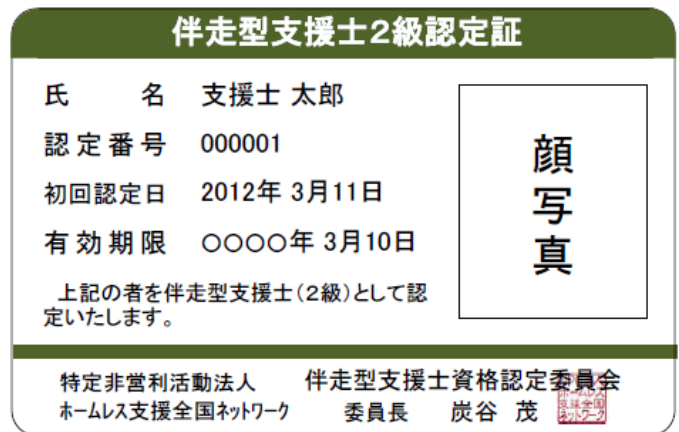
委員長	奥田 知志	NPO 法人北九州ホームレス支援機構 理事長
委員長	中山 徹	大阪府立大学 教授
委 員	稲月 正	北九州市立大学 教授
委 員	奥村 健	更生施設大淀寮 寮長
委 員	垣田 裕介	大分大学 准教授
委 員	炭谷 茂	社会福祉法人恩賜財団済生会 理事長
委 員	副田 一朗	NPO 法人ホームレス自立支援市川ガンバの会 理事長
委 員	立岡 学	NPO 法人ワンファミリー仙台 代表理事
委 員	水内 俊雄	大阪市立大学 教授
委 員	森松 長生	NPO 法人北九州ホームレス支援機構 常務理事

認定証・認定カード(案)

認定証（見本）



認定カード（見本）



執筆者一覧

委員長	奥田 知志	NPO 法人北九州ホームレス支援機構 理事長
委員長	中山 徹	大阪府立大学 教授
委 員	稲月 正	北九州市立大学 教授
委 員	奥村 健	更生施設大淀寮 寮長
委 員	垣田 裕介	大分大学 准教授
委 員	炭谷 茂	社会福祉法人恩賜財団済生会 理事長
委 員	副田 一朗	NPO 法人ホームレス自立支援市川ガンバの会 理事長
委 員	立岡 学	NPO 法人ワンファミリー仙台 代表理事
委 員	水内 俊雄	大阪市立大学 教授
委 員	森松 長生	NPO 法人北九州ホームレス支援機構 常務理事

平成 23 年度 セーフティネット支援対策等事業費補助金
社会福祉推進事業

伴走型生活支援士育成研究事業報告書

平成 24 年 3 月 30 日

特定非営利活動法人ホームレス支援全国ネットワーク
169 - 0075 東京都新宿区高田馬場 2 丁目 6-10

<http://www.homeless-net.org/>

