

(1) 運動主体はないと見る「排除」概念

わが国でも、イギリスのブレア政権が社会政策のターゲットとして「社会的排除」を掲げたことも手伝い、それへの関心が高まっているが、「社会的排除」の出自であるフランスの「排除」を紹介した責任上、「排除」概念についての筆者の意見もここで述べておこう⁶。

今日のフランスでは、失業者を現代社会における主要な社会グループとみなせること、そして社会グループを形成させ、連帯を築くベクトルは失業者の集団活動・行動であるというドマジエールの指摘は、十分説得力がある。そして失業者を社会システムから「排除された人々exclus」とするならば、失業者組織が求める社会的な代表権（政府・国家との正式な対話・交渉団体として認可され、さらに社会保障組織において労使の代表組織とともに失業者組織も運営委員会などに参加する社会的パートナーになること）など問題外になることもわかった。さて、社会学者 R.カステル⁷は 1997 年-98 年冬の失業者行動の後も、「失業者組織…は運動に共感する、そして説得させられた人々からなる小さなグループであり、ものごとの流れに重みをもっていない(社会の動きに影響を与えない—引用者)」[Castel,2000,pp.49-50]という見解には首を傾げざるをえない。

排除概念において、失業者(とくに長期失業者)とホームレスをそのカテゴリーとするものもあるが、日仏のホームレス研究のなかで、わが国の野宿生活者とは異なり、フランスでは失業そして不安定雇用を直接原因として住居を喪失するというような状況は、ぶ厚い社会政策のために起こっておらず、家族問題、アルコール問題、移民とくに難民問題、最近では家出少年・青年たちが極限的なホームレス=不定住者 SDF（野宿生活者は僅少であり多くは宿泊施設滞在者）であることも確認できた⁸。失業が長期におよぶ家族の家賃滞納・住宅からの強制退去の問題はあるが、彼らをホームレスまたは「恵まれない人々」（住宅政策における住宅困窮者やホームレスを指す）とカテゴリー化するべきなのか、それとも、あくまでも失業者問題においてカテゴリー化するかで、社会問題の質、そして社会対策の質は大きく左右される（されている）。

⁶ フランスの「排除」概念の紹介は [都留,2000a,53-64 頁]、そして排除をめぐる論争の紹介（ポーガム、R.カステル、そしてドマジエールの論）、そして日本の社会問題の分析概念としての適否について[都留,2002c]で叙述している。

⁷ 1995 年に公刊した大著[Castel,1995]によってセンセーショナルな反響を呼び、この本は今日の「排除」、そして広く労働問題や社会問題について語られ際につねに引用されている。彼自身は排除ではなく脱退 desaffiliation という概念をつくり問題を分析している。カステルの大著については労働法学者の紹介もある[水町,2001]。

⁸ わが国の路上生活者(野宿生活者)問題は、直接的に失業者問題であり、お粗末な失業対策・社会保障が事態に対処できない結果であること、第二に「景気の安全弁」として経済成長に利用されてきた日雇労働を中心とする無保障の不安定雇用で直接起因した雇用問題であると見ている。この実証については[広島路上生活を明らかにする会他, 2002]で行っている。またフランスのホームレス問題の分析は[都留, 2002a]参照。

(2) 不鮮明な排除メカニズム——雇用問題の軽視——

さて、排除批判の文献を読みすすめるにしたがい、現在の「排除」には失業者の位置づけにとどまらない問題点もあることも認識するようになった。それは、排除問題の起点は雇用・失業問題に置いてはいるが、それは数多くの排除問題の指摘(非行問題からホームレス問題、また低家賃団地が集中する都市郊外の荒廃、長期失業者の無為の状況など、解決困難なさまざまな社会現象が排除とされ、論者によって異なる)の際には等閑に付されるか、要因と現象の連関—排除生成のメカニズムは明確には叙述されていない⁹。そして、排除現象で問題視されるのは社会関係(社会的紐帯)の弱化および切断であり、したがって排除対策では雇用問題の解決を向かうのではなく、社会統合・社会秩序(cohésion sociale)の保持を最優先課題としている。排除に抗する施策が、雇用の(再)確保を図らないといっているのではなく、むしろ逆に、雇用のフレキシブル化・不安定化がすすむなかで、「どのような労働条件であれ、なにはともあれ雇用を」、という方向が顕著になっていることを見とめるようになったからである。そして、適切な雇用があれば就労が可能な人々を「(本来的に)雇用確保力の欠如した人々inemployables」または「排除された人々」として、ソーシャルワーカーや雇用機関の職員たちの個別的援助で雇用を確保させるという施策は「失業は社会的に形成されたという共通の性格(企業閉鎖・解雇、そして雇用の絶対的な減少さらに不安定雇用の拡大)という前提を見失わせている」と、ドマジエールは長年批判しつづけている[Demazière, 1989 ; 1995]。

「排除」よりもより限定した概念である「社会的排除」が前面にだされた施策では、ますます社会関係が重視され、社会的紐帯を築くために「なにはともあれ雇用を」という構図になっているようである(たとえば「貧困と社会的排除に抗するナショナル・アクション・プラン Plan national d'action française contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2001-2003」。この施策の内容と批判的検討は[都留,2002 b]参照)。その結果が『失業の社会学』でも書かれたように130~140万人のワーキング・プアの存在、そして財務官僚からも「排除、とくに労働市場からの排除は減少しているが、貧困は増大している」(J.-B. de Foucauld・財務監督官)という社会的排除対策への批判も生起させているのである[Liaisons sociales n°7, 2001, pp.30-32]。

⁹ ドマジエールは、とくに「排除概念は、雇用供給のメカニズムを問わない。したがって、社会グループの敵対や、階級闘争または社会グループの社会的認可のためへの闘いを認めない」と記している。フランス社会学会・会長(当時)、PR-IN-TEMP研究所・所長(当時)でドマジエールの博士論文の指導教官でもあったクロード・デュバルも次のように述べている。「排除という用語は往々にして、分析の困難さを覆い隠す言語の安易さを代表している。それは、非常に困難な状況を混合させ、『生産関係(の問題—引用者)と社会の目標を排除する』傾向をもつ概念でもある。研究者は、概念上の配慮もなく(自らが使う意味でしか概念化していない)、方法論的配慮もなく(彼らの研究のプロセスを説明するだけ使い)、混乱に拍車を掛けている」[Dubar,1996,p.111]

(3) 社会に統合された者と「排除された者」の対立関係

社会関係を最重視する排除（社会的排除）の問題点のもう1つは、人々を社会から排除された人々exclusと、社会の内部にいる人々inclusとの社会関係（両者の距離を示し、はなはだしい場合には対照・対立関係）に還元させてしまう恐れである[Demazière,1995]。それは、失業者と失業者ではない人々でも共通の問題を抱えていること（雇用の不安定化と貧困化など）を見失わせ、両者の距離をことさら強調している。この点について、ドマジエールたちは次のように警告している。「失業においては、人々をバラバラに原子化し、どのような団結をも妨げる諸現象に欠けていない。雇用剥奪によって価値が劣等化したという感情、この苦痛を与える状況から一時も早く逃れたいという感情、求職活動のノルマの重さ、失業体験の個人化、失業対策の個別化…である。しかし、これらの説明的なファクターを失業につきまとう体験だけに還元しないように気をつけなければならない。なぜならば、…そこから法的そして社会的な失業の体系化がなされ、端的に言えば賃労働社会は失業者と非失業者に限定した社会関係にされてしまうからである」[Demazière, Pignoni,1999]。ドマジエールが、求職活動にまい進するアクティブな失業者像をふりまくメディアとともに、失業がもたらす貧困や恐怖を克明に描き、失業に陥っていない人々のうしろめたい感情に訴えて世論を揺さぶるやり方をいくども批判しているのは失業者—非失業者の対照で雇用問題を組み立てること警告なのである¹⁰。

また、ドマジエールたちは、「排除」概念とともに、「貧困」そして「新しい貧困者」というカテゴリーも失業者の地位の劣化を招いているという。これは、フランスにおいて19世紀から20世紀にかけて「貧困者」カテゴリーから「失業者」が分離され、前者は扶助の、そして後者は労働行政と労働者共済制度の対象とされるなど社会的な対処が明確に異なり、そして貧困者は残余的な存在と見られてきたことにもよる。さらに1980年代以前は、貧困化paupérismeは19世紀後半産業革命期の労働者階級の状況に限定して使用されており、また

¹⁰ わが国では、「排除」概念を用いるまでもなく、<社会に統合された内部の人々と、社会から排除された人々>との対立で社会問題を組み立てる危険性は、フランスの場合よりも大きい。たとえば、わが国のホームレス（正しくは路上生活者または野宿生活者）研究の第一人者である岩田正美は次のように社会の内部と外部の関係(価値)から問題を組み立てている。「彼ら（路上生活者-引用者）の生きていく事そのものが都市空間に繰り広げられる支配的な価値と少数者の価値との本質的な抗争を含まざるを得ない」[岩田,1999,15頁]、そして「誰もが地域に根ざして暮らしたいと思っているという認識はやはりひとつの幻想であろう。…場合によっては重い借金を抱えた人々や夫から逃げている母子など、ある期間隠れて住まなければならない人々もいる。そうした人々を匿っている保護施設などでは、すでに住民票の設定なしに、子どもの就学などの便宜を図るよう関係機関と協議している。これも社会の方の価値を変えた例である。…中略… 住民票がなければ、何もはじまらない、保証人が必要だというような『われわれの社会』の慣習や価値をすこしずつ動かしていくような解決策が展望されれば、これも『ホームレス』の問題を超えた、新たな住民概念の模索に繋がっていく可能性をもつ」[岩田, 2000, 323-324頁]、と叙述している。都留は、わが国の路上生活者問題の解決を阻んでいるのは、「地域に根ざした暮らし」「住民票」「住宅賃貸契約の際の保証人」などの「われわれの社会」の慣習や価値ではなく、そうした価値を実現させない、雇用の権利の欠如、住宅の権利そして社会福祉・社会保障制度におけるミニマム保障の欠如と考える。したがって、わが国の路上生活者の要求は、不安定雇用労働者そして失業者と共通した要求なのである。こうした意味からも、広い意味での失業者たちへの「雇用の権利と所得(生活)の権利を統一した保障」という方向は大いに参考になる。

貧困 *pauvreté* も 1970 年代半ばまでは経済問題だけでなく文化的・心理的な問題を抱えた社会に不適応な極貧層に体现された状況と見られていた。ドマジエールはしばしば、「失業者の問題は社会事業の問題 *cas social* ではない」と述べているが、「社会事業の問題」とは単に経済的な保障だけでなくソーシャルワーカーの援助を不可欠とする不適応者の問題とされている。こうして、貧困化や貧困（また労働市場の悪化に起因した「新しい貧困」）への言及が一般的になった現在でも、「貧困者」というカテゴリーを特定することには反発があり、実際、失業者と貧困者では社会の認可（社会的地位や社会給付などの水準）には格差がある。ドマジエールたちが失業者を貧困者カテゴリーでとらえることを批判しているのは、このような背景がある¹¹。

(4) 新たな失業者カテゴリーによる失業者の復権

ともあれ、ドマジエールやピニョニの研究グループは、雇用に起因した問題を抱える人々を「排除された人々」や「貧困者」としてではなく、「失業者」カテゴリーで統合することにある。再度述べるがそれは、労働者グループとならんで社会グループとして認可されるためであり、社会的な代表権を確立するためでもある。そして失業者を「雇用なし」かつ「求職者」という公式カテゴリーではなく、有期限雇用、派遣労働、季節雇用、余儀なくされたパートターマー、国庫補助雇用労働者、職業養成実習生、余儀なくされた退職高齢者、RMI 受給者、さらには 1990 年代末から広がった下請けなどの外部労働や在宅労働、自営業と区別できなくなった労働者のある部分などを含めた新たな失業者カテゴリーの「発明」(組み立て)を意図しているのである[Demazière,2001 ;2003]。

排除概念ではなく、こうした広い失業者概念で大量失業社会における、新たな社会グループを組み立てて（または「発見」して）、社会保障を含めた社会政策制度の再構築をめざそうとしているのである。

社会問題を体现している当事者たちにおいて、そしてフランス社会や社会政策において、有効な概念は「排除」（または「社会的排除」）なのか、「失業」なのかは、今後の研究の進行を見たい。

¹¹ わが国では、不安定雇用・就業をキー概念にした江口英一中央大学名誉教授による貧困研究がある。研究は、職業と所得を基準にして組み立てられた社会階層論から連続的な貧困化の構造を明らかにしており、日雇労働者の状況を中心にして、そこから路上生活者の問題も不安定労働者の問題として解明できる広い貧困論である[江口,1983]。江口研究は、「不適応層」、世代間で継承された固定的貧困に体现された問題とする 70 年代半ばまでのフランスの貧困論、そして失業問題に関連した「新しい貧困」が論じられるようになった 80 年代以降も貧困世帯を所得基準(平均所得の中央値または平均値)をもって析出しているフランスの貧困論よりも優れた研究である。したがって、江口理論を継承した研究によって、わが国では失業者を貧困者としても、雇用問題を等閑に付さず、そして社会的価値の劣化させない地位に位置づけられるのではないかと考えている。

【参考文献】

- 岩田正美 1999 : 『『ホームレス』としての現代の失業・貧困』、社会政策学会編『日雇労働者・ホームレスと現代日本』御茶の水書房。
- 2000 : 『ホームレス/現代社会/福祉国家』明石書店。
- 江口英一 1983 : 『現代の低所得層』(上)(中)(下)、未来社。
- 唐鎌直義 2002 : 「社会保障と財源問題」、相澤与一編『社会保障構造改革』大月書店。
- 都留民子 1999 : 『広島市の中高年求職者—ハローワーク広島東における調査(1999年6月17日~7月6日)結果報告書』県立広島女子大学・都留研究室。
- 2000a : 『フランスの貧困と社会保護—参入最低限所得(RMI)への途とその経験』法律文化社。
- 2000b : 「失業者・家族の生活—広島市の中高年求職者調査を材料にして—」、『県立広島女子大学生生活科学部紀要』第6号、159-169頁。
- 2002a : 「フランスの好況下でのホームレス問題」、大阪市立大学経済学会編『経済学雑誌』第102巻第3・4号、40-55頁。
- 2002b : 「第IV編 フランス」1~4・6章、小玉徹/中村健吾/都留民子/平川茂編著『欧米のホームレス問題(上)—実態と政策—』法律文化社。
- 2002c : 「フランスの『排除 Exclusion』概念—わが国の社会問題に使用することは可能か—」、国立社会保障・人口問題研究所編『海外社会保障研究』第141号。
- 水町勇一郎 2001 : 『労働社会の変容と再生—フランス労働法制の歴史と理論—』有斐閣。
- Castel, Robert 1995 : *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Fayard.
- 2000 : *Cadrer l'exclusion*, in Karsz Saül (dir.), *L'exclusion, définir pour en finir*, Dunod.
- Commissariat général du Plan 2000 : *Minima sociaux, revenus d'activité, Rapport du groupe présidé par Jean-Michel Belorgey*, La documentation Française.
- Dubar, Claude 1996 : *Socialisation et processus*, in: Paugam, Serge (dir.), *L'exclusion. L'état des savoirs*, La Découverte.
- Demazière, Didier 1989 : *Le chômage de longue durée: placement ou assistance ?*, in: *Revue Française des Affaires Sociales*, avril-juin, 1989.
- 1995 : *La sociologie du chômage*, La Découverte, coll. 都留民子訳 2002 : 『失業の社会学—フランスにおける失業との闘い—』法律文化社。
- 1996 : *Chômage et dynamiques identitaires*, in : Paugam, Serge (dir.), 1996, op.cit. pp. 335-343.
- 2000 : *Les actions collectives de chômeurs*, in: *Projet*, n°262, pp.27-36.
- 2001 : *La sociologie et le jeu des catégories sociales. Le cas exemplaire du chômage*, habilitation à diriger des recherches en sociologie, UVSQ,

————— 2003 : *Comment peut-on être chômeur ? La sociologie et l'énigme des catégories sociales*, Paris, Belin.

Demazière,Didier/Pignoni,Maria-Teresa 1999 : *Chômeurs: du silence à la révolte. Sociologie d'une action collective*, Hachette, littératures, 都留民子監訳 2003 : 『行動する失業者—ある集団行動の社会学—』法律文化社。

Murard,Numa 1993 : *La protection sociale, La découverte*, coll, « Repères ».

Pignoni,Maria-Teresa 1992 : *Le vécu du chômage de longue durée* , in: *Travail et Emploi*, n°52/2, La Documentation Française.

Schnapper,Dominique 1981 : *L'épreuve du chômage*, Paris, Gallimard.

第8章 「反排除法」から「ナショナル・アクション・プラン」、 そして今後の課題

都留 民子

1. 制定の経緯

1980年代末以降、フランスでは「貧困および排除との闘い」の諸法・制度が登場したが、この方向に大きな影響を与えたものに、政府の諮問機関である社会経済評議会（CES）のウレザンスキ・レポート（1987年）がある。レポートは、極貧に通じる生活の不安定化・貧困化に対しては教育、雇用、所得保障、住宅、医療、市民活動の諸領域で「最低限保障を共同で確実にする諸措置が必要」[Rapport Wresinski, 1987, 邦訳 224 頁]として包括的な法の作成を提案した。また、不安定化に抗して国民連帯を追求するためには、諸施策への国家の必要十分な財政負担が必要であること、そして国家責任は財政にとどまらず、計画-実行-評価の諸段階で貫かれること、とくに、従来は不十分であった「全段階における活動の計画化と評価の実行」[ibid., 227 頁]を主張した。

ウレザンスキ・レポートの作成、成立は人道的アソシエーションの協同運動に負うところが大きかったが、諸団体は CES で採択された、このレポートに依拠しながら、国家責任の明確な「貧困・排除との闘い」の包括的な法、そして国家レベルで総括的に諸施策の監督と評価を行う機関を求め続けた。

実際、レポート以降数多く諸法は登場したが、予想したような結果をもたらしておらず、むしろ貧困は拡大・深化していることに懸念が出されていた。包括法制定の運動は、1995年の大統領選を控えて一挙に高まった。全国組織をもつアソシエーション40団体は連帯組織「警告 Alerte」を結成して、総合法、さらに具体的な国家のアクション・プランを求め大キャンペーンを展開した。この結果、保守と左翼の両候補も、政府をして包括的な法の作成とナショナル・プランによって法の実体化をすすめさせるという公約を掲げたのである。

本章では以上の経緯から登場した1998年7月29日法すなわち「排除との闘いの基本法 *Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusion*」(以下「反排除法」とする)、そして1998年5月からの3カ年プラン(第1次プラン)を引き継ぐ「第2次プラン」としての「貧困と社会的排除に抗するナショナル・アクション・プラン *Plan national d'action française contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2001-2003*」の特徴を紹介するが、その前に留意すべき点を指摘し、またお断りもしておきたい。

「反排除法」は社会党内閣のもとで作成された法であるが、1995年に選出されたシラク大統領と同じ党の保守政権のもとでも貧困への総合法は準備され、アソシエーションとの

内容の協議、そして議会での審議も始まっていた。つまり、反排除の包括法は政権のいかんにかかわらず、制定されたであろうという点である。第2に、「基本法」と名づけられたが、新しい基本的な権利・制度を創出してはならず、既存の多くの法の改正、そして補足的な新しい措置によって、従来からの「排除との闘い」の効果を高めることを意図している。したがって、この10年来の雇用、住宅から社会保障など全領域の制度の内容と現状を把握しなければ、「反排除法」の措置のもつ意味は理解できない。しかし、本章でそうした作業を行うことは紙幅から、そして著者の能力からも不可能である。したがって、本章では主要な施策に、そして全体的な傾向に筆をとどめざるをえない。なお「反排除法」の法文および施行規則の内容については、[Monéger,1999 ; 都留,1999]を参照していただきたい。

また、第2次ナショナル・プランについても、「反排除法」と同様のお断りしておく。なぜならば、「第2次プラン」は、EUサミットで各国に義務づけられたプランであるが、フランス国内で見れば、3年を経た「反排除法」、そして同法制定の2カ月前に公表された第1次プランの効果や問題点を踏まえたものだからである。

2. 諸施策の特徴

「反排除法」は3部（Ⅰ.基本的権利へのアクセス、Ⅱ.社会的排除の予防措置、Ⅲ.社会機関）、159条からなり、雇用、住宅、医療、市民権、債務、生活手段（社会給付など）、教育、文化・スポーツ・余暇、社会的緊急策の領域を網羅している。そして諸施策の実行のために横断的な組織・委員会（国レベルでは「貧困・社会的排除施策国民監視機関 Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale : ONPES」、県では排除の予防・調整委員会など）を創設した。なお、医療保障については「反排除法」ではなく「普遍的疾病保障（CMU）法」が対処し、「反排除法」においては保健委員会などの地域組織の再編成のみを規定している。「反排除法」の諸施策には3年間で520億フラン（約1兆2000億円）の予算が計上された。

第2次ナショナル・プランの柱は2つである。第1に雇用（復帰）策、第2は基本的諸権利（所得、住宅・居住、保健・医療、学校・スポーツ・余暇・芸術・文化など社会生活）へのアクセスの簡便化、そして、アクセスを援助する社会福祉サービス、とくにソーシャルワーカーなどの強化策からなっている。その予算全体は不明だが、2002年だけで雇用および社会福祉関連の雇用連帯省予算のみで20億フラン（3億500ユーロ、400億円に相当）である。

「反排除法」と、「反排除法の第2ステージ」とされる第2次ナショナル・プランを通じて、今日の貧困・排除対策の特徴をみると、その中心は雇用対策であること、そして雇用を含めた諸領域で従来「取り落とされてきた」層に的をしばった諸施策が強化されている

ことがわかる。これは、ギグ雇用連帯相（当時）が「第2次プラン」の序文で述べているように、「失業の固い核は破られた」という現状評価、にもかかわらず「労働市場の好転」の恩恵を受けられない「一定の人々が残されている」という現状認識が基底にある。

(1) 雇用諸施策

中心施策である雇用政策の特徴を見てみよう。

「反排除法」では、公的な職業養成や公的雇用において、その対象の年齢制限の緩和または撤廃、労働時間や労働契約期間の延長などが打ち出された。青年失業者や長期失業者への公的雇用、とくに連帯雇用契約（CES）では5万人のポスト増、トータルで31万人の雇用、週30時間の就労、そして3年から5年の長期労働契約など、公的雇用の「恒常化」策が打ち出されている。

ただし、「第2次プラン」では公的雇用からの「出発」の準備策を強化するなど、「恒常化」策だけでなく一般労働市場への参入策も強化されているのである。

困難層にターゲットをしぼる雇用確保策は、「反排除法」、そして「第2次プラン」とも、求職—参入の「個別的支援」（受け入れ→面接→能力評価→求職→（再）就職）の拡大と徹底化である。「反排除法」では経済的困難、とくに住宅問題を抱え、なおかつ職業資格をもたない青年（16歳から25歳）を対象にした「青年のための雇用アクセス援助 Trajet d'accès à l'emploi pour jeunes (TRACE)」プログラムを創設した。諸困難が合併した青年失業者を、地域の青年担当窓口の専任担当者が18カ月継続して、個別的に相談・同伴 accompagnementしながら職業資格取得の実習等を実行させ、雇用を確保させるという策である。受給青年の間では「常に相談相手のいることは精神的に励まされる」> [Le Monde du 13 janvier 1999] と好評であり、2000年末までに9万5000人の青年がプログラムに参加し、54%が一般雇用、または報酬ある職業養成を受けるようになった。ただし、3分の1が失業状況のままであり（多くは失業手当なし）、57%が有効な職業資格（職業高校などで得る職業資格）を取得できていない。また、職業養成実習に従事していない時期には基本的な収入が欠如していること、受給者の95%はすでに担当局とコンタクトのあった青年であり、住居を喪失した青年、徘徊傾向のある青年、失業状況から脱する意欲が欠如した青年を参加させるのは困難であること、などの問題点も明らかになった [ASH N° 2208 ; ASH N° 2228,2001]。

「第2次プラン」では、TRACE が最困難の青年に届かないという問題点に対処するため、同伴活動の予算を増額して、福祉事務所や宿泊施設・貧困者支援アソシエーションなど雇用関係以外の援助諸組織とのパートナーシップを強化するという。協力内容は、対象となる青年の情報を受け、雇用以前の問題、とくに言語未修得（移民およびその家族である青年）、健康および心理・精神的問題への支援を行いながら、TRACE プログラムに参加させるというものである。なお、深刻な心理・精神的問題を抱えている青年の数が少なくないことをかんがみて、コミューンの青年担当局において精神分析チームを配置する措置

が予算化された。また、同伴支援の期間の18カ月をさらに6カ月延長し、その期間に無収入であれば、「県青年援助基金 Fonds départemental d'aide aux jeunes (FAJ)」により月額2000フラン（単身者 RMI 手当に相当）、半年で6000フランを限度とする「雇用アクセス援助金 Bourse d'accès à l'emploi」を支給することになった。受給者は2002年末には12万人に達するといわれている。

TRACEとともに、「反排除法」は長期失業者、RMI 受給者を対象とする、求職・職業的参入の個別援助である「雇用への再出発のための個別支援活動 Action personnalisée pour un nouveau départ vers l'emploi」プログラムも定めた。長期失業とは25歳未満青年では6カ月以上、25歳以上では1年以上であるが、公共職業紹介所（ANPE）において個々の状況を配慮して求職計画の作成・実行を援助するという施策である [Micheau et al.,2001]。2000年にはすでに対象求職者113万2000人中105万8000人（54%が女性）がプログラムに参加したが、「第2次プラン」では2002年7月まで60万人のRMI受給者と25万人の失業扶助（ASS）受給者に的をしばって援助の個別化を図ることにしている。個別援助のカウンセラーは、労働ポストへの適応、職場の人間関係、労働時間や労働権問題だけでなく、職業外問題（借金、司法、健康、心理、住宅、子どもの保育……）にも対応することが強調されている。さらに居住地外で雇用を見つけた場合には、引越し・移動、そして二重居住への援助、日常の交通費などの援助金等も支給することとなった。

さらに、「第2次プラン」では、最困難層の参入就労を援助する「経済活動による参入」事業体、すなわち参入支援企業（EI）、派遣労働を行う仲介アソシエーション（AI）などでの個別支援「同伴」や「見守り」援助のための補助金を増額し、労働市場への復帰をすすめる方向も明らかにした。

失業者自身の就労へのインセンティブを高める措置も強化された。「反排除法」では RMI、失業扶助（ASS）、そしてひとり親手当（API）などの稼働年齢層への無拠出最低限所得保障（社会的ミニマム）受給者が（再）就職し稼働収入を（再）確保した場合には、3カ月間はまったく収入認定せず、以降9カ月間は稼働収入の50%のみを認定とした。さらに「第2次プラン」は、100%控除の期間を3カ月から6カ月へと延長し、50%控除は6カ月とした。

1997～98年の冬季に社会的ミニマム（失業扶助、RMI など）の大幅引き上げの運動を展開した失業者組合・アソシエーションでは、以上のような措置について、<全体として非常に安価な措置>と批判し、最低限保障額自体の増額と、RMI の受給資格のない25歳未満青年へは<自治的生活の可能な所得>保障を要求している [ASH N° 2225, 2001, p.47]。

（2）住宅および居住保障策

「反排除法」の住宅施策についての紹介は割愛して、ここでは主要な方向のみを叙述する。第1に、住宅困窮者への住宅提供のため民間セクターの住宅供給の促進策を打ち出し

たことである（「民間空き家への課税」、「法人所有の空き家の接収」など）。第2の柱は、社会住宅への入居や県の援助（住宅連帯基金：FSL を活用した住宅への入居、滞納家賃の貸付などによる住宅保持あるいは強制退去の予防）において除外されがちな人々を確認して、権利を確実にするための特別の援助である。まず、収入の不足からのみで住宅への入居あるいは住宅保持ができない人・家族と、経済的困難だけでなく社会的参入（健康、社会関係などの）の困難が合併している人・家族とを区別し、後者にソーシャルワーカーなどの同伴活動を実行することとした。次に、県の援助が「家族もち」に的をしぼり、単身のホームレス青年や、当該県で一定期間の滞在のない人々を援助リストからははずす傾向にあったが、「反排除法」ではこうした人々も援助の対象であることを明記した。

「第2次ナショナル・プラン」の住宅施策は、2年間を空き家の接収の第2段階と位置づけ、また不適切な住居の解消、そして接収した住居を自治体のストックとすることにした。ただし、それによる住宅の増加数はパリと周辺3県で450住宅とワンルーム、そしてマルセイユ、ニース、ボルドーなどの都市の住宅を加えても970住宅にすぎない。また、「住宅に住み続ける」ための施策では、家賃滞納世帯の状況調査、そして民間保健・福祉団体全国組織（UNIOPSS）によるソーシャルワーカー向けの、家賃不払い世帯への対応、住宅連帯基金（FSL）による社会的同伴活動についてのガイドブック作成に補助金を支給することになった。

「第2次プラン」は、一般住宅の供給、そして保持策とともに、居住の緊急保障、つまり不定住者（SDF）や難民家族の社会扶助宿泊施設（CHRS）での受け入れの拡大（500席増、そのうち100席は家族や子どものない若いカップルの専用施設および部屋）、フリーSOS電話（115番）についてはただちに宿泊施設を紹介する体制の強化策も打ち出している。ただし、以上の緊急策について全国宿泊・社会参入施設アソシエーション連合会（FNARS）は、<CHRSの増加は、潜在的要求の1.5%しか満たしていない。緊急施設、難民寮での受け入れ強化策もなく……非常に落胆している>と批判している〔ASH N°2225、2001、p.47〕。

（3）その他

教育の機会均等策、文化・余暇についても、「第2次プラン」は「反排除法」の諸措置を引き継ぎ、そして予算を増額した。とくに指定の貧困地域における中学生と高校生への奨学金拡充、芸術・文化活動へのアクセスのための、そして余暇・スポーツ活動のためのクーポン券または手当、近隣の地域福祉センター Centre social での文字習得やインターネット教育の拡充とアクセスのための手当も予算を増加させた。また、バカンス手当によって2000年に1万2000人、2001年には2万人の青年がバカンスに出発できたといわれるが、「第2次プラン」では予算は倍化されている。地域スポーツセンターのクーポン券も2万5000人増となった。

最後に、ホームレス生活者および住宅困窮者に直接関連する施策をみてみよう。

「反排除法」では、市民権の保障として不定住者（SDF）へも投票権を、RMI 方式（福祉事務所または認可アソシエーションへの住所登録が条件）で付与することとなった。また、人道的アソシエーションの社会的代表権も以下のように認可された。アソシエーションは行政・公権力の協力団体（パートナー）であると法で記され、公的な貧困対策プラン・プログラムの作成メンバーの一員になった。また相談・サービス申請・決定機関、そして各種基金の運営委員会に参加し、行政と貧困者との仲介者としての役割を果たすこととなった。また社会住宅の入居申請書受理機関、社会住宅に入居できない申請者の嘆願を受理する仲裁委員会、そして福祉事務所（CCAS）の運営委員会における貧困者の代表者として席を確保した。さらに貧困・社会的排除施策国民監視機関のメンバーにもなった。

なお、貧困・社会的排除施策国民監視機関は「貧困・排除との闘い」の全施策を評価し、今後の課題を提言するものであるが、興味深い作業委員会報告書、そして施策の評価書 [ONPES、2000、2002] を提出するようになっている。

「第2次プラン」でも、社会福祉の公民協同の運営体制を確認している。まず、全国50の貧困地域で、多様なサービスの申請を一括して受理する「連帯の家 *Maison de la solidarité*」の設置である。「連帯の家」は、従来指摘されていた「たらいまわし」や長期間かかる手続きを回避することを目的とし、市町村の福祉事務所、県の社会福祉局、家族手当金庫（CAF）などの参加が予定されている。また、長期失業者、学歴のない青年失業者、そしてホームレス生活者など困難層の捕捉、彼らへの同伴活動が強調される中で、「第2次プラン」では2年間で3000人の新たなソーシャルワーカー養成も図っている。

3. 「ナショナル・アクション・プラン」など—今後の「貧困・排除との闘い」の課題—

フランスのホームレス生活者対策は、広範な貧困そして排除対策の一環として取り組まれてきた。ホームレス生活者を異質な人々もしくはアンダークラスではなく、社会の最大問題である排除の極限的状況におとされた人々とみなして、貧困・排除化の予防策も実行されている。

ただし、「反排除法」と第2次プランの施策内容の推移をみると、その対象はよりしぼられてきていることがわかる。たしかに、対象者の数、そして実際の受給者の数を増加させていることは評価すべきである。しかし、対象カテゴリーとしては「貧困地域」、「困難の合併している者」、「大きな困難に直面している者」、「単に収入問題だけでなく住宅問題、あるいは健康、精神的な問題を抱えている者」に施策を集中するようになっている。もちろん、困難層を一般的な施策にアクセスさせるための優遇策、すなわち「積極的差別」の措置は必要不可欠であり、困難層をターゲットとする施策自体は評価できる。

しかし問題点は、前述したように施策の中心が困難層の雇用復帰（一般労働市場への参

入) となっていることである。なぜならば、今日、一般労働市場で増加しているのはパートタイマーなどの低賃金の不安定雇用だからである。勤労者の 6%、130 万人がワーキング・プアであることが確認されているが、その 3 分の 2 が被用者という。「雇用はもはや貧困を防げなくなっている」[Demazière,1995,邦訳 186 頁] といわれ、行政官僚自身からも、失業者からワーキング・プアへの移行という貧困の「質」の変化と貧困の拡大について警告されている。そして実際に、貧困世帯は全世帯の 7%を占めていることが大々的に報道されたにもかかわらず、雇用の「質」の問題点は等閑に付され、所得保障制度（とくに社会的ミニマム）においてはベース・アップなど根本的な改善は見送られているのである。

さらに、貧困・社会的排除施策国民監視機関のメンバーであり、EU 全体の貧困対策のエキスパートにもなった感のある社会学者 S. ポーガムは、貧困諸施策で設定された対象カテゴリーについて強く批判している。それは、年齢、健康、家族状況、そして失業者では失業期間などの条件が加えられ、あまりに細々としたものとなっており、これを是正しないまま次から次に新しい施策で屋上屋を重ねているという。さらに、フランスでは保守政権であっても、左翼政権と同様にサッチャーリズムは採用せず「福祉国家」体制を維持し、今後ともその方向は変わらないであろうが、両者ともこのようなカテゴリー化から脱却する方針をもたない、と強く批判している（2002 年 5 月の大統領選挙に際しての発言 [Paugam,2002]）。

しかし、以上の批判は、わが国の貧困対策そして社会保障の現状と比べるならば、非常に「高い」到達点での問題点の指摘であることも忘れてはならない。なぜならば、フランスの社会保護（社会保障）支出は粗国内総生産（PIB）比で 1995 年 35.8%、1999 年 35.7%、そして「貧困-社会的排除対策」支出は 1.2%、1.4%（再掲値）を占めるにいたっているからである。しかも以上の数値には、1997 年に PIB 比 3.9%となった失業対策（保険と扶助の失業手当、そして雇用対策）は含まれていないのである [L'état de la France 2001-2002, p.518]。ちなみに、日本の国民所得に占める社会保障給付率は先進諸国においては最低であり、1996 年で 17.4%にすぎない [唐鎌, 2002, 271-273 頁]。

【参考文献】

- 唐鎌直義 2002：「社会保障と財源問題」、相沢与一編『社会保障構造改革』大月書店。
- 都留民子 1999：「フランスの『反排除法』にみる『ホームレス』対策」、大阪市政調査会『市政研究』124号。
- Demazière, Didier 1995： *La sociologie du chômage*, La Découverte, coll. »Repères « , 都留民子訳 2002：『失業の社会学』法律文化社
- L'état de la France 2001-2002*, La Découverte.

- Micheau, Julie et Poujouly, Christel 2001 : Les services personnalisés pour nouveau départ vers l'emploi : Programme français d'accompagnement des chômeurs ,in MES-DARES, *Premières Synthèses N° 18-1*.
- Monéger, Françoise(dir.) 1999 : *La lutte contre les exclusions*, Dalloz.
- ONPES (Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale) 2000 : *Les Travaux et Rapport 2000*, La documentation Française.
- ONPES 2002 : *Les Travaux et Rapport 2001-2002*, La documentation Française, 2002.
- Paugam, Serge 2002 : Il faut réviser nos modes d'intervention sociale, in: *ASH N° 2259*.
- Rapport Wresinski 1987 : *Grande Pauvreté et Précarité économique et sociale*, adapté par CES, JO du 28 février 1987, 都留民子抄訳 1995 : フランス経済社会評議会報告書「極貧と経済的・社会的不安定」『白梅学園短期大学紀要』第 31 号。

VI. アメリカ

第9章 地方政府のホームレス生活者対策

——ロサンゼルス郡の「ケアの継続」とホームレス問題経営の限界——

Matthew Marr

(訳：平川 茂)

1. はじめに

アメリカは1993年から2001年にかけて好景気を享受した。それは第2次世界大戦後にあつて最長の好景気であつた。それにもかかわらず、大量ホームレス問題はなくなりはしなかつた。多くの支援活動家や研究者、行政関係者によれば、1980年代に出現した大量ホームレス問題は、この間、沈静化することさえなかつた。それどころか、それは悪化したとみなす人さえいる。しかし、ホームレス生活者の数を把握するには固有の方法上の困難がともなうので、この間、アメリカは空前の好景気であつたにもかかわらず、ホームレス生活者人口は増加したことを明示する調査結果を得ることはきわめて難しい。しかしながら、ある程度信頼するに足る資料をここでいくつか呈示することはできる。例えば、全米市長会議はその報告書のなかで、1990年代初め以後、全米の大都市で緊急の食料とシェルターに対する需要がそれぞれ20%および10%増加したことを明らかにしている[US Conference of Mayors, 2001]。この場合、この報告書が依拠しているデータはもっぱら行政機関と支援サービス提供組織によって収集されたものであることに留意する必要がある。なぜかといえば、彼らはホームレス生活者の要求に十分応えられない場合、どうしても需要が増加していることを強調して、一般の人々の共感を喚起したり、予算の拡充を求めたりする傾向があるからである。アーバン・インスティテュート(Urban Institute)の資料もまた、この間、ホームレス生活者人口が増加したことを示している。すなわち1987年3月のある1日においてホームレスであつた人(子どもを含む)が22万9000人とみなされたのに対して、1996年2月のある1日においてホームレスであつた人(子どもを含む)は51万6000人と推計された[Burt et al., 2001]。Burt達によれば、ホームレス生活者のうちで、シェルターやスープ・キッチン、無料診療所などのサービスを利用する人は85%から90%にのぼるから、1996年の調査結果は、この間、アメリカ全体のホームレス生活者人口が増加したことを示していることになる[Burt et al., 2001, p.28]。とはいえ、この場合もまたデータは支援サービス提供組織の情報に基づいているので、先の全米市長会議の報告書と同様、数字の解釈にあたっては慎重であらねばならない。

見たように、ここで全米レベルのホームレス生活者人口の増加を証明する決定的な調査結果を示すことはできない。しかし、昼間路上で物乞いをしている人や暗くなってから商店の軒下にやって来て寝る人の姿を見かけることは相変わらずであるし、またホームレス生活者とそうでない人たちとの間で、公共の場所の使用をめぐる対立があるのも変わらない。こうしたことを考慮に入れるなら、ホームレス問題がこの間、全米の都市にあって一貫して大きな社会問題であり続けてきたことに疑問の余地はない。

1980年代初めにおいて郡や市などの地方政府は、ホームレス生活者対策関連の資金をもっぱら州政府から得ていた。しかし1980年代半ば以後、連邦政府がホームレス生活者対策に乗り出し始めると、かなりの資金が連邦政府から交付されるようになった。とりわけ1987年に連邦政府がステュワート・B・マキニー・ホームレス支援法を制定するに及んで、郡や市などの地方政府に交付される資金は一段と多くなった。さらに1990年代に入ると、新しいプログラムの創設とともに資金額は一層増加することになった。しかし、これらの資金の大半は緊急シェルターや通過施設とそれらに関連したサービス向けであった。「支援サービス付きの」恒久住宅プログラムにも資金は投じられたが、その額は緊急シェルターや通過施設向けに比べれば少なかった。しかも、この恒久住宅プログラムは精神障害者や薬物依存者、HIV感染者といった、なんらかの障害をもつホームレス生活者向けのものであった。他方、こうした障害をもたないホームレス生活者向けの恒久住宅プログラムにはあまりお金は使われなかった。また貧困層のなかからホームレス生活に陥る人が出ないようにするための各種の予防的プログラムにも資金は少ししか投入されなかった。その結果、全米のシェルター（緊急シェルターおよび通過施設が中心）の収容能力は、この間、飛躍的に増大した。すなわち1984年に10万ベッドであったのが、1988年には27万5000ベッドになり、さらに1996年には60万8000ベッドになった[Burt et al., 2001, p.243]。しかしながら、これだけシェルターの収容能力が増大したにもかかわらず、それはいまだ十分とはいえない。全米市長会議によれば、全米の大都市にあって緊急シェルターの不足率は、この間、15%から25%になったし、緊急食料援助の不足率もまた14%から21%になった[US Conference of Mayors, 2001]。こうした需給のギャップが、さまざまな構造的要因とあいまって、多数の人々にホームレス生活を余儀なくさせている。こうして郡や市などの地方政府は、一方で「家を持っている人たちの『快適な生活 quality of life』を保障せよ」という声——種々の商業者団体や保守的な政治団体によって発せられる——に配慮しつつ、他方では「家を持たない人たちの『人権 human rights』を保障せよ」という声——ホームレス生活者自身やその支援者によって発せら

れる——にも耳を傾けなくてはいけないという、きわめて困難な立場に立つことになった。

ホームレス問題は、時間の経過とともに大都市だけでなく、郊外や地方においても見られるようになった。しかし、そうはいつでも、現在でもホームレス生活者とその対策プログラムが集中しているのが大都市であることに変わりはない。大都市のなかでも、緊急シェルターと通過施設を利用する人が最も多いのは、ロサンゼルス大都市圏とニューヨーク大都市圏である。2000年時点で前者には1万3108人の利用者がおり、後者には3万5691人の利用者がいた[US Census Bureau, 2001]。これら2つの大都市圏ほどではないが、他の大都市圏にもかなり多くの利用者がある。例えば、シアトル大都市圏には7774人、サンフランシスコ大都市圏には6761人、シカゴ大都市圏には5401人、フィラデルフィア大都市圏には4861人、マイアミ大都市圏には2630人、ダラス大都市圏には2278人という具合である。しかしながら、ニューヨーク大都市圏とロサンゼルス大都市圏の利用者数の多さは別格である。これら2つの大都市圏は、いわばホームレス生活者の「首都」の観がある。しかし、それと同時に、これら2つの大都市圏は皮肉なことに世界の富の最大の集積地でもある。

ロサンゼルス大都市圏とニューヨーク大都市圏はまた、連邦政府が交付するホームレス対策関係資金を最も多く受け取っている所である。2001年度に住宅都市開発省(HUD)は、3つのプログラム——マキニー法に基づくもので、住宅とそれに付随するサービスを提供する——に対して合計8億5000万ドルを計上した。これらの資金のうち、ロサンゼルス大都市圏に交付されたのは5100万ドルであった。またニューヨーク大都市圏には万ドルが交付された。これらの資金は、いずれの大都市圏においても、ホームレス生活者のための住宅とそれに関連するサービスのシステムを構築するために交付された。こうしたプログラムに対する資金の交付は、1990年代前半のクリントン政権の時に始まった。それ以来、地方政府はホームレス対策を「ケアの継続」方針(“Continuum of Care” model)に基づいて行なってきた。「ケアの継続」方針というのは、次のような相互に関連した6つの施策から成るものである。すなわち、ホームレス生活の防止、アウト・リーチ活動、緊急シェルター、通過施設、支援サービス、恒久住宅である。

上に見たように、ロサンゼルス大都市圏はアメリカの大都市圏のなかでホームレス人口が最も多い地域のひとつであるだけでなく、ホームレス対策関連の資金を連邦政府から最も多く交付されている地域のひとつでもあった。こうして、ロサンゼルス大都市圏は、この間、アメリカの大都市圏が深刻なホームレス問題にどのように対処してきたかを明らかにしようとする事例研究のための

恰好の地域となるのである。

本章で筆者がめざすのは、ロサンゼルス郡の公的セクターおよび民間非営利セクターが、連邦政府による政策決定と限られた資金量という制約のなかで、深刻な大量ホームレス問題にいかに取り組んできたかを明らかにすることである。その際、筆者が検討材料とするのは、住宅都市開発省(HUD)からの資金の交付を受けるためにロサンゼルス郡が毎年作成する、ホームレス生活者対策のプランである「ロサンゼルス郡・ケアの継続 Los Angeles' Continuum of Care」であり、またホームレス問題（地方、全米を問わない）を扱っている調査報告書である。さらに地方政府の行政官や民間非営利のサービス提供組織の責任者、支援活動組織のリーダーや研究者などへの一連のインタビューから得られた知見もまた議論の材料となる。ここで結論を先取りして述べれば、ロサンゼルス郡が現在実施している政策は基本的に<経営的なもの managerial>である。すなわち、ロサンゼルス郡のホームレス生活者対策は、資金をもっぱら緊急シェルターおよび通過施設の供給とそれらに関連したサービスの提供に向けるばかりで、現在ホームレス生活を余儀なくされている人に対して恒久住宅を提供することに重点を置いていない。こうした経営的な対策では、低所得層の人々がなんらかの事情で新たにホームレス状態に陥るのを防ぐことはできない。また、この経営的な対策は、ホームレス生活者の健康や人権が脅かされるがままにしている点でも問題がある。他方で筆者は、このような経営的な対策の限界を克服するような大きな広がりをもつ運動が現れてきていることにも言及するつもりである。近年、広範な組織や人々—種々のコミュニティ組織や活動家、議員、低所得者、ホームレス生活者など—から成る多様な連合組織が作られ、それらが地道な活動を行うことによって一定の成果が得られてきている。すなわち、ロサンゼルス郡では「一般救済 General relief」(GR)の給付期間制限措置を撤廃させることに成功したし、ロサンゼルス市では市に対して1億ドルの低家賃住宅基金(affordable housing trust)を創設させた。これらの成果はホームレス問題の構造的原因を除去する1歩となるものである。

1980年代以後のアメリカのホームレス研究が明らかにしたのは、ホームレス問題に関係している要因には構造的なものと個人的なものがあって、それらはお互いに作用し合っているということである。しかも、この相互作用の結果、アメリカでは過去20年のながきにわたってホームレス問題が解決されないまま現在に至っている[Burt et al., 2001, Burt, 1992, Jenks, 1994, Timmer et al., 1994, Wolch and Dear, 1993, Rossi, 1989]。また次のことも明らかになった。すなわち、アメリカの大量ホームレス問題を解決しようとするれば、公的セクターにせよ民間非営利セクターにせよ、その活動の照準を構造的要因と個人的要因が

相互作用している局面に合わせなければならない。

本章で筆者は、この間、ロサンゼルス郡でどのようなホームレス生活者対策が行われてきたのか、またその成果は何であり、限界は何であるのかを明らかにするつもりである。しかし、その前にロサンゼルス郡のホームレス生活者の人口学的な特徴を示す必要があるし、またロサンゼルス郡のホームレス問題に関係している構造的要因の動向にも触れる必要がある。なぜなら、こうした作業はロサンゼルス郡のホームレス生活者対策を評価するうえで欠かせないと思うからである。

2. ロサンゼルス郡内のホームレス生活者の人口学的特徴

どこにおいてであれホームレス生活者の数を確定することにはつねに大きな困難がともなう。なぜなら、その場合、そもそもホームレス生活者をどう定義するかという問題から始まって、どういう調査手法を採用するか、標本調査を行なうとすればサンプリングの手続きはどうするかに至るまで一連の複雑な問題が横たわっているからである。しかし、特定のホームレス調査においてどのような手続きがとられたかということに十分注意するならば、これまで行われた、いくつかの大規模な調査を検討することによって、特定の地域のホームレス生活者の人口や基本的な人口学的特徴を知ることは可能である。この節で筆者は、この間、ロサンゼルス郡内で行われたいくつかのホームレス生活者調査を検討することにする。しかし、これらの調査では触れられない特徴もある。これを補うために Burt たちの調査[Burt et al., 2001]を参照することにしたい。

(1) シェルター・パートナーシップによる調査

「シェルター・パートナーシップ Shelter Partnership」はコミュニティに根ざす、民間非営利組織である。それは、ホームレス生活者向けに種々のサービスを提供する多くの組織や行政機関に対して、さまざまな技術的な援助を行っている。このシェルター・パートナーシップが 1995 年にロサンゼルス郡内のホームレス生活者人口を調査した。ここで取られた方法は、家のない人々向けのプログラム——それは「一般救済」(GR)ならびに「要扶養児童家族扶助」(AFDC)という一般福祉施策と連動しているプログラムである——に応募した人の数から、ホームレス生活者人口を推定するというものである。このプログラムの有資格者は、住宅都市開発省(HUD)と保健福祉省(DHHS)が採用しているホームレス生活者の定義を満たす人でなければならない。この定義は 1987 年のマキニー法に基づいている。すなわち、ここでいうホームレス生活者とは、安定した住