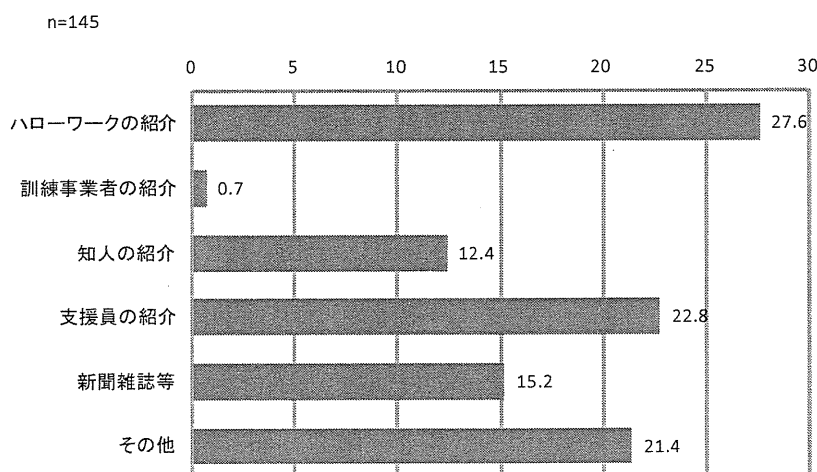


行っている。その他、支援員の求職活動支援としては、履歴書や面接・筆記試験対策なども行っている。教育支援事業と事務所が同居している事業所では、教育支援員が就職のための筆記試験の勉強を教えたりもしている。このように、職業訓練支援員事業では、支援対象者に合わせた様々な就労経路を見つけ、支援している。

図 19 就労を開始したものの就職経路(割合)



新たに就労を開始した者について、就労先の雇用形態をみると、パート・アルバイトが 68.4%と 7割近くを占めている(図 20 参照)。次いで、正社員が 17.1%と 2割近くを占め、契約社員が 7.9%となっている。初回面接のときに、就労していた者では約 6割がパート・アルバイトで、新たに就労を開始した者の方が 1割程度高くなっている。一方で、初回面接時に就労していた者では日雇いが 18.5%占めていたが、新たに就労開始した者では 2%と非常に低くなっている。非正規雇用が圧倒的に多いことには変わらないが、非正規雇用の中では日雇から契約や派遣、パート・アルバイトといった相対的に安定した雇用形態の割合が高くなっている。とはいえ、賃金の支払い形態をみると、時給制が 60.8%、日給制 15%と約 75%の者が月給制以外の形態で不安定な状態にあるものが 7割を超えている(図 21 参照)。

さらに、労働時間の面でも初回面接時の労働状況とは大きな違いが出ている。新たに就労を開始した者では、週 40 時間以上働くフルタイム就労しているものが 48.6%と約半分を占めている。非正規雇用の中でフルタイム就労している者が多いことが示唆される。さらに、初回面接時の就労していた者の週労働時間は、10 時間未満のものが約 3割、10～20 時間未満のものが 17.2%と短時間就労の中でも労働時間が非常に短い者の割合が高かったが、新たに就労した者の労働時間は、短時間就労の中でも 20～30 時間未満 20.6%、30～40 時間未満 15.9%と労働時間分布も相対的に長くなっている。

就いている職種に関しては、製造・建築・保守・運搬 36.9%、サービス職従事者 20.4%、販売従事者 9.6%と、初回面接時に就労している者、前職があった者などと比べても、ほとんど職種構成割合に変化は無い。

図 20 就労を開始した者の雇用形態(割合)

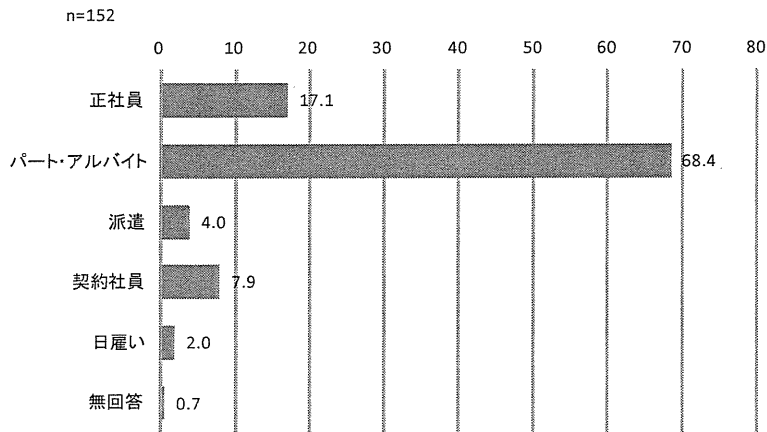


図 21 就労を開始した者の賃金支払い形態(割合)

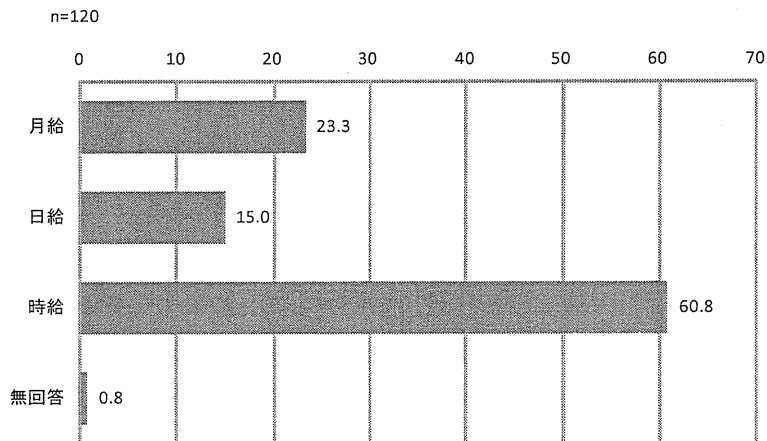


図 22 就労を開始した者の週労働時間(割合)

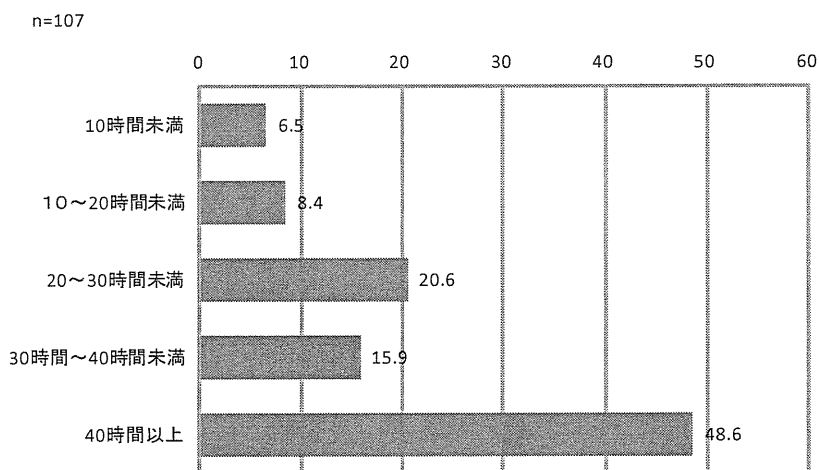
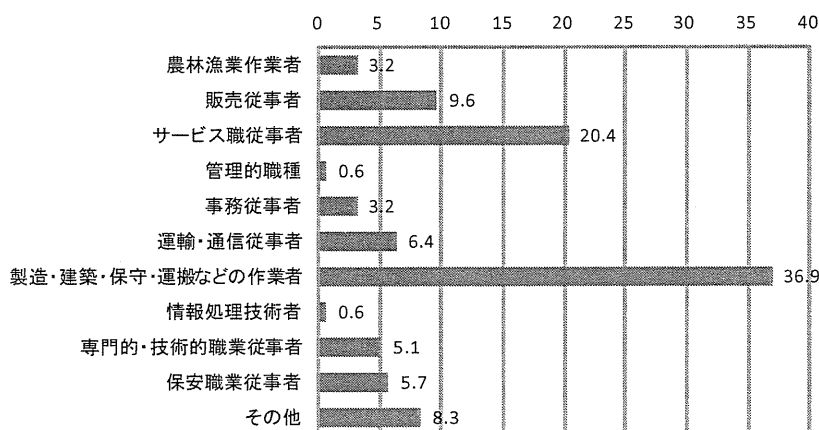


図 23 就労を開始した者の職種(割合)

n=157



新たに就労を開始した者の就労状況を見てみると、非正規雇用が多いものの、非正規の中では契約社員やパート・アルバイトなど日雇よりも相対的にはより安定している雇用形態の者の割合が高くなる。さらに、労働時間でみると、フルタイム就労が半数を占めており、労働時間が長い者が多いことが明らかになった。しかし、保護廃止には至っていないものが大半であり、フルタイム就労をしても生活保護から抜け出せないといった労働市場の問題点も浮き彫りになっている。また、職種に関しては、初回面接時に就労している者、前職があった者、新たに就労を開始した者でその分布にほとんど変化がない。職業訓練支援員事業は事業を開始したばかりで「職業訓練」による効果などはほとんど出ていないと考えられる時期であるが、より安定した職種への転換を職業訓練によって図っていくことが期待される。

6. 終わりに

最後に、職業訓練支援員事業の利用データの検討および聞き取り調査からみえた就労困難者に対する支援のあり方及び今後の課題についてまとめた。

第1に、職業訓練支援員事業の対象者に関わる問題が挙げられる。90年代後半以降、高齢化の進展や景気後退の影響等で生活保護受給者数は増加している。厚生労働省によると、2011年3月末現在の全国の生活保護受給者は202万2333人で、戦後混乱期の1952年度以降、59年ぶりに200万人を突破した。統計を取り始めた1951年度(204万6646人)、52年度(204万2550人=いずれも月平均)に次ぎ3番目に多く、受給世帯数も145万8583世帯で過去最多を更新した。3月末の数字には、東日本大震災の影響もあるが、近年の特徴に受給者の属性の変化が挙げられる。従来は、「高齢者世帯」や「障害者世帯」など就労阻害要因を抱え、働くことが困難な世帯が圧倒的多数を占めていた。近年では、そうした世帯が多数を占めているのは変わらないものの、高齢や障害といった就労阻害要因を抱えていない、いわゆる稼働世帯の生活保護受給の増加が著しい。稼働世帯で生活保護受給が増加している原因は、リーマンショックの影響などによる失業率の高止まり、働いていても生活保護基準以下の収入しかえられないワーキングプアの増加といっ

た労働市場の問題が挙げられる。もちろん、稼働世帯でも保護基準以下の所得しか得られなければ現状では生活保護制度に包摂することは必要である。一方で、生活保護受給者の自立支援を考えると、就労可能な層に対して重点的な就労支援を行っていくことが政策の効率性を高めるといえる。したがって、受給者をどのように就労可能かどうかを見分け、就労支援という政策の対象者として判断していくのが、政策実践的な課題であるといえる。

埼玉県では、理念的には「傷病等のやむを得ない事由がないにも関わらず、教育も受けず、就労も職業訓練もしていない50歳未満の被保護者及び保護申請者」を重点的に職業訓練支援員事業の対象者と位置づけているが、「福祉事務所が必要と認める者」といった要件も含まれている。そのため、本稿で職業訓練支援員事業の利用データを検討したように、実質的に高齢であったり、疾病や障害を抱えているなど、何らかの就労困難要因を抱えている者が少なくない。

本稿の考察からは、就労を新たに開始する者の割合は、学歴や疾病の有無などではほとんど差が見られない。これは、傷病や障害を抱えていても、就労可能かどうかを個々のケースごとに福祉事務所のケースワーカーが見極めて、職業訓練支援員事業の対象者とした結果であるともいえる。一方、高齢者層では就労を新たに開始する者はおらず、支援効果が低い可能性がある。こうした結果を踏まえるのであれば、例えば65歳未満の現役世代に政策ターゲットを当面絞っていくことも一案だといえる。一方で、埼玉県では基本的には最も就労しやすいと想定される層をハローワークに配置されたコーディネーターやナビゲーターを活用し、次に就労しやすいと考えられる層を福祉事務所の就労支援員、就労阻害要因を抱えている層を職業訓練支援員事業で支援するという支援枠組み体制を考えている。したがって、短期的に就労に結びつかないからといって職業訓練支援事業の対象から簡単に外すことにも課題がある。結局、職業訓練支援員の人数などの支援体制とのバランスで支援対象者を決定していくという判断が現実的な解決といえるかもしれない。

第2に、生活保護からの脱却という側面から見た場合、現在の支援対象者の新たな就労先はフルタイム就労が約半数を占めるものの、非正規雇用が圧倒的多数で、就労はしているが生活保護の廃止には至らないケースがほとんどであることが利用者データからも明らかとなった。これは、四方(2011)の生活保護受給者の就労支援が廃止には影響を与えていないという、結果と重なる。職業訓練支援員事業の事例から、垣間見える要因としては、生活保護から完全脱却をしていくこと自体を、当事者が非常にこわがっている側面があるという。就労して生活保護を脱却したとして、もしその後で何かあって、また生活保護を受給するようなことが起きないだろうか、その時はケースワーカーにも怒られるのではないだろうか、といった不安や、生活保護の受給に至るまでの手続きが大変だったという経験も、保護廃止への勇気がなかなか出ないことにつながっているとみられる。ある支援員の感覚としては、生保受給を受けながら就労するというハードルよりも、そこから完全就労して生保から脱却していくまでのハードルの方が高く、「職業訓練支援員事業」の今後の大きな課題となると考えられている。社会的に閉ざされていたところから、社会的リハビリ段階としての就労で、働くことの楽しさや安定した生活を支援者本人が実感することが必要だといえる。今後の課題として、生保受給をしながら就労する中で、完全就労にどのように移行していくのか、生保受給しながらの就労を辞めずにどのように持続させていけばいいのか、といったことを支援枠組みとして確立

していく必要がある。布川(2007)は「福祉を受け取りながら就労する」ことを促進していくべきだと主張するが、そのためには、生活保護を受給しながら働く層と生保からの脱却が可能な層と、支援員が対象者に合わせた「自立」の方向性を個々に検討し支援していくことが重要になるといえる⁵。

第3に、第2の問題とも関連するが、雇用情勢の厳しい中、就労先の確保や職業訓練後の支援をどうしていくのかも問題として挙げられる。同事業は、職業訓練を受け終わった対象者が調査時点ではほとんどいないため、職業訓練後の就労支援という問題は顕在化していないが、就労支援を実施している中で、職業訓練を受けた後の就職先の開拓をしていく必要性を実感しているという。この点については、ワーカーズコープの基金訓練と仕事創出を一体化した取り組みが、解決に向けた1つの取り組みの方向性だと考えられる⁶。

<参考文献>

- 岡部 卓・矢嶋 里絵・稲葉 昭英 他(2009)「生活保護における自立支援プログラム(2)」『人文学報』No.409
- 金井郁(2011)「就労困難者への支援のあり方をめぐる予備的考察—埼玉県生活保護受給者チャレンジ支援事業の取り組みから」厚生労働省科学研究費補助金政策科学総合研究事業「低所得者、生活困窮者の実態把握及び支援策の在り方に対する調査研究」報告書
- 四方理人(2011)「生活保護における就労支援の計量分析—福祉事務所単位のデータから」厚生労働省科学研究費補助金政策科学総合研究事業「低所得者、生活困窮者の実態把握及び支援策の在り方に対する調査研究」
- 武島 裕(2010)「生活保護受給者チャレンジ支援事業—つなげる力が社会を変える」『週刊社会保障』No.2597
- 布川 日佐史(2007)「生活保護における自立支援の展開の検証」『賃金と社会保障』No.1419
- 布川 日佐史(2007)「生活保護改革論議と自立支援、ワークフェア」埋橋 孝文編『ワークフェア—排除から包摂へ?』法律文化社

⁵ ワーカーズコープでは①様々な人の意欲喚起を促していく仕組みづくり、②仕事を単なる所得を得る手段ではなく居場所としての側面も重視して支援を行う、③支援対象者の様々な人生の背景および現状の課題を把握し、それをアセスメントして自立へとつなげる、④それを支える仕組みとして、事例検討会などを開催して対象者にあった自立支援のあり方を慎重に検討することを繰り返す仕組みを構築、などの支援体制をとっている。

⁶ ワーカーズの基金訓練は、基金訓練を通して、地域のニーズを理解し、一緒に働きたい、一緒に仕事を起こしたいという気持ちを育てることも目指している。例えば、ヘルパー2級の基金訓練の中で、弁当の日というものを入れて、食への興味を喚起する仕掛けもしている。これは、あらゆる方向のものを訓練の中に入れて、人々の可能性を広げていくような基金訓練を目指しているからだという。

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業）
分担研究報告書

低所得者、生活困窮者の実態把握及び支援策の在り方に対する

「住宅支援を利用する生活保護受給者の実態分析」

研究分担者 岩永理恵 神奈川県立保健福祉大学

研究要旨

本研究は、住宅支援事業の利用者の特徴、とりわけ生活保護受給者の実態を明らかにした。埼玉県で着手された宿泊所入所者などへの住宅支援事業を利用した人がどのような実態にあるか報告し、宿泊所問題の背景を踏まえ、住宅支援事業の意義を考察することが研究目的である。

第1節で問題状況を述べ、第2節で住宅支援事業の概要を説明し、第3節で、住宅支援を利用した生活保護受給者の実態を示した。第4節では、さらに住宅支援事業の分析を進めるため、無料低額宿泊所や生活保護施設等の実態や先行研究を検討し、最後に今後の分析に向けた視点をまとめた。住宅支援事業は2010年10月に開始であり、約1年半が経過し、支援活動の実績が積み重ねられている。今後アフターフォロー調査を予定しており、今回の分析結果を踏まえ、さらに支援活動の実態について明らかにする予定である。

(倫理面への配慮)

A. 研究目的

本研究は、埼玉県で着手された宿泊所入所者などへの住宅支援事業を利用した人がどのような実態にあるか報告し、宿泊所問題の背景を踏まえ、住宅支援事業の意義を考察することを目的とする。

B. 研究方法

埼玉県における住宅支援事業の聞き取り調査、事業利用者の統計データ分析、及び文献サーベイ。

統計データは匿名化されたもののみ用い、データの取扱いには十分注意した。

C. 研究結果

■住宅支援事業利用者全体

利用者の大半は男性であり女性の割合は低い。住宅支援開始時の状況では男性は8割程度、女性は4割程度が宿泊所であった。中高年齢層が中心である。主な保護開始理由は、「貯金等の減少・喪失」が半数近くを占めており、「世帯員の傷病」「世帯主の傷病」が続く。借金のある人は3割近くで

ある。障害関係の手帳を持つ人や、障害の状況が把握されている人はいずれも1割以下であるが、疾病を抱え医療機関に受診している人は半数以上であった。現職をもっていることを把握できた割合は低い。学歴は、「不詳・未記入」が半数であるが、把握できている中では中学卒が最も多い。

■ 宿泊所入所者（住宅支援開始時に宿泊所入所の812人）

812の内訳は、男性788、女性24で、女性はやや年齢層が低い。宿泊所入所前、半数近くは「野宿」状態であったが、30代を中心とした若年層では「本人の賃貸住宅」「家族の住居」「友だちの住居」の割合が、中高年層では「職場住み込み」、60代以上では、「病院」の割合が大きい。他方で、70代に「本人の賃貸住宅」の割合が大きいことが目をひく。男女別では、どちらも「野宿」の割合が半数であるのは同じだが、次に多いのが男性では「職場住み込み」で、女性は「家族の住居」と違いがみられる。

前住居が「職場住み込み」や「野宿」で、そもそも住居を構えていなかったこと、あるいは刑務所出所や病院から退院して行き場所がなく宿泊所へ入所した例がありそうだと分かる。「家賃滞納」や収入の減少・喪失などによる「家賃支払不能」によって賃貸住宅に住み続けられず、野宿に至った人も一定数いることがうかがえる。2011年3月末時点で何らかの形で支援を終了しているのが、162人、このうち「アパート転居」は48人で、「保護廃止・停止」が34人、「支援保留」「転居する意思なし」「アパート転居支援困難」が同程度であった。

D. 考察

住宅支援事業利用者の実態は、中高年齢層を中心として傷病、疾病を抱えた者を多く含んでいて、刑務所出所や病院から退院して行き場所がなく入所前に野宿状態であったとみられた。住宅支援開始時に宿泊所入所していた者の前住居は、男性では「職場住み込み」、女性では「家族の住居」、30代など若年層と70代では賃貸住宅から出された割合が大きいといったように、住宅喪失・宿泊所入所に至る経路はさまざまである。このような傾向は先行するホームレスや住居喪失者の調査でも確認されている。

E. 結論

宿泊所は「不定住的貧困」の一部を捕捉したといえるが、生活保護の原則と、宿泊所の規制強化の必要性、支援構築の必要性がクローズアップされていることから、状況が改善したといえるか疑問である。そのなかで取り組まれている住宅支援事業の意義は大きい。

ただし、事業開始間もないデータの制約があり、実際にアパート転居したものは少なく、住宅支援事業は一筋縄ではいかないことがうかがえる。さらに、先行研究を踏まえ、宿泊所活用の仕組み、「いわば『ステップ・アップ』型のプログラムと、これに応じた『箱もの』の組み合わせで構成」する仕組みの功罪を考慮する必要がある。

住宅支援事業の利用者は性別、職業、身体状況、住居喪失理由などにおいてさまざま、そして個々に複雑で困難な状況を抱えた人びとである。それゆえ、支援を受け、支援する活動には時間がかかることが予測される。時間をかけた支援活動が必要だ

とすれば、どのように、なぜ時間がかかるのか、その理由を分析する必要があると考える。

住宅支援事業は2010年10月に開始であり、約1年半が経過し、支援活動の実績が積み重ねられている。今後アフターフォロー調査を予定しており、今回の分析結果を踏まえ、さらに支援活動の実態について明らかにする予定である。

F. 研究発表

「住宅支援を利用する生活保護受給者の実態に関する分析」社会政策学会第123回大会・テーマ別分科会6『生活保護受給者に対する新たな就労・住宅・教育支援』（京都大学）

G. 健康危険情報

なし

H. 知的財産権の出願・登録

なし

第 10 章:住宅支援を利用する生活保護受給者の 実態分析

岩永理恵 (神奈川県立保健福祉大学)・四方理人(関西大学)

要旨

本研究は、住宅支援事業の利用者の特徴、とりわけ生活保護受給者の実態を明らかにした。埼玉県で着手された宿泊所入所者などへの住宅支援事業を利用した人がどのような実態にあるか報告し、宿泊所問題の背景を踏まえ、住宅支援事業の意義を考察することが研究目的である。

第 1 節で問題状況を述べ、第 2 節で住宅支援事業の概要を説明し、第 3 節で、住宅支援を利用した生活保護受給者の実態を示した。第 4 節では、さらに住宅支援事業の分析を進めるため、無料低額宿泊所や生活保護施設等の実態や先行研究を検討し、最後に今後の分析に向けた視点をまとめた。住宅支援事業は 2010 年 10 月に開始であり、約 1 年半が経過し、支援活動の実績が積み重ねられている。今後アフターフォロー調査を予定しており、今回の分析結果を踏まえ、さらに支援活動の実態について明らかにする予定である。

1. はじめに

国が検討チームを設置し、議員立法が用意されるほどに社会問題化した無料低額宿泊所¹等の運営は、マスコミ報道では耳を疑うほどの実態にある。検討チームの調査資料で示されたように、宿泊所入所者の多数は生活保護受給者である。しかし、現状では宿泊所の必要性が否定できないという意見も散見される。このような事態が生じているのはなぜなのか、住宅の現物給付を例外とする生活保護法に照らして素朴な疑問が生じよう。

本研究は、埼玉県で着手された宿泊所入所者などへの住宅支援事業を利用した人がどのような実態にあるか報告し、宿泊所問題の背景を踏まえ、住宅支援事業の意義を考察することを目的とする。用いるデータは、埼玉県の住宅支援事業を利用した生活保護受給者に関するものである。第 2 節で住宅支援事業の概要を説明した上で、第 3 節で同事業を利用した生活保護受給者、さらに宿泊所に入所していた生活保護受給者の属性、健康状態、就労状態、支援終了の理由について述べる。

住宅支援事業は、その名の通りアパートなど住宅への入居を支援する事業であるが、先駆的な事業であって、実際に対象を把握して支援方法を決定する作業は一筋縄ではいかない。それは、誰もが当たり前にもつ住宅がない、という単純に見えて困難な状況に起因する。そもそも 2000 年

¹ 以下、宿泊所と略す場合がある。

代に入るまでホームレス状態の人に生活保護受給を認める通知が出されなかった事実を思い起こせば、事業の難しさは想像できよう。この事業の背景にある路上生活者、生活保護、宿泊所問題は第4節で扱う。さらに、東京都の施策分析を紹介して、埼玉県住宅支援事業を分析するヒントを得たい。

以上を踏まえ、最終節では、本稿で明らかにした生活保護受給者の実態、住宅支援事業支援の意義と今後の分析視点をまとめる。住宅支援事業は、生活保護受給者の転居先を確保するという一見単純なものみえるかもしれない。しかし、住宅という当然の生活の必要の欠如は、たいへんな生活困難状態であり、その支援活動も一筋縄ではいかないことを、あらかじめ強調しておきたい。

なお本研究は、厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業「低所得者、生活困窮者の実態把握及び支援策の在り方に対する調査研究(2010～2011年度)」(研究代表者駒村康平)の一環である。以下に報告する内容は、2010年度報告書「第8章 貧困・低所得者への居住支援に関する考察—埼玉県新事業ヒアリングから」の一部を利用している。

2. 住宅支援事業の概要²

(1) 支援の流れ

支援の対象となるのは、生活保護受給者であり、宿泊所入所者が主であるが、一時宿泊施設も運営され、退院後の居宅がない方や住居を失った方などにも対応する。支援対象者には、民間アパートなどの一般住宅またはグループホームなど福祉施設への転居を促し、住宅転入後もおおむね6ヵ月間、居宅生活が安定するまで生活支援を行う。一時宿泊施設利用者の場合は、福祉事務所の要請により一時宿泊施設に入所後、宿泊所入所者と同様に適当な転居先を探し、生活支援を受けることになる。

支援の流れは、基本的に次の図1の通りである。

図1 支援の流れ

手続きの手順	実施主体
支援要請＝同意書徴収	福祉事務所
三者（利用者・CW・住宅支援ワーカー）の面談	福祉事務所、アスポート
支援契約書締結／一時宿泊施設利用手続き・入居	アスポート
住宅支援ワーカーによるアセスメント	アスポート
【転居先探しの開始】	
不動産物件契約のための手続同行、 債務処理、住民票手続、家具什器や携帯電話購入の手 伝い、引越し手伝い	高齢福祉課、障害福祉課と調整

² 事業概要は、事業開始直後の2010年11月と2011年9月に視察した際に受けた説明等を参考資料として述べる。

アパート等へ入居	グループホーム・その他福祉施設
定期家庭訪問 社会資源に繋げる 就労支援と連携	

(2) 実施体制

住宅支援事業は、公益法人埼玉県社会福祉士会と NPO 法人ワーカーズコープの二事業者が受託し、各団体の特色を生かした運営を行っている。

●埼玉県社会福祉士会

埼玉県社会福祉士会は、西部地区のアSPORT所沢と、北部地区のアSPORT与野の二つの事務所を運営している。事務所は、2011 年度は 33 名の社会福祉士の支援員³、地区ごとに常勤事務員を 1 名配置し、計 35 名の職員が在籍する。社会福祉士会という専門職団体という特色をもち、毎月 1 回は研修を行い、職員のスキルアップにつとめている。

事業開始当初は、宿泊所や福祉事務所との連携関係構築が困難であったという。宿泊所に事業の趣旨を理解してもらうのに時間がかかった。2011 年に入った頃から、本格的に事業を展開する体制が整ってきた。2011 年 1 月からは、大手の宿泊所であるエス・エス・エスと F.I.S.入所者も対象としていく目途がたった。

他方で、この事業がそもそも有期であるため、支援員には期限の時点で「身を引くことになる」。支援の継続性は大切であり、福祉事務所と連携をとる。社会福祉士会としては、緊急的な一時宿泊施設(最大 30 日以内、5 名定員)を継続的に運営していくことを決めている。

●ワーカーズコープ

ワーカーズコープは、南部地区のアSPORT川口と、東部地区のアSPORT越谷の二つの事務所を運営している。支援員は 19 名、統括責任者 2 名で、計 21 名の職員が在籍する。2010 年度までは、弁護士や司法書士が中心となり結成された「彩の国生活支援ネットワーク」が担当していて、ワーカーズコープは 2011 年度からの受託事業者である。またワーカーズコープは、すでに就労支援事業を担当していた特徴を生かして、アSPORT川口では二事業を統合した事務所を設置し、就労支援担当との連携を図っている。

ワーカーズコープは、宿泊所との関係構築に力を入れており、2011 年度の新たな試みとして、宿泊所で月 2 回のセミナーを実施している。履歴書の書き方や面接時のマナーなどをテーマとした就労支援セミナーと、料理や金銭管理などと学ぶ生活支援セミナーの二種類である。利用者から好評を得ており、就労支援セミナーは職業訓練支援員が担当している。また、ワーカーズコープでも緊急的な一時宿泊施設を設置し、各福祉事務所からの要請にこたえている。

³ 2010 年度は、「緊急雇用創出基金」という失業者採用を条件とした資金を使っていたため、1 名だが社会福祉士格をもたない職員もいた。

(3) 事業創設の理由

本事業創設の理由を新聞報道等の記事から探れば、次の2点に整理できる。

1 点目は、宿泊所の中には、必要な届け出をせず、路上生活者に生活保護を申請させ、狭い部屋で高額な家賃や食費をとるなど「貧困ビジネス」と批判される形態をとるものがあり、生活保護受給者にとって適切な居住場所といえないことがある。また宿泊所は、アパートなどの一般住宅に移る前に、一時的に利用する施設であるが、入居期間が長期化している現実がある。

ただし、宿泊所を全否定するものではなく、問題があるところに対応する事業だという。『Governance 2010年10月 連載“地域”というセーフティネット19』の記事では、埼玉県では無料低額宿泊所の入所期間は平均2年で、「宿泊所をつぶせ」というような論調の報道もあったが、決してそういう趣旨ではない。県の方もきちんと指導しているので、ほとんどの事業者はトラブルがあってもすぐに改善している。問題は入所期間が長期化していること。あくまで宿泊する場所であって、短期間に利用するのが望ましい」という趣旨にもとづく事業、とされる。

事業従事者の宿泊所に対する立場は微妙である。まず現実的に、生活保護受給者を宿泊所から転居させるには、宿泊所との調整が必要であり、ある程度関係が良好である必要がある。後でみるように、生活保護受給者本人が宿泊所に留まりたいと主張し、宿泊所の機能が必要という声も大きい。また根本的な問題として、「問題がある宿泊所」がどのようなもので何が問題なのかをめぐり不明な面があり、事業目的に分かりにくさがある。

2 点目は、福祉事務所のケースワーク数が足りず支援が行きとどかないということがあって、今回の支援員にケースワーカーの支援を補完する役割を期待するものである(武島 2010)。福祉新聞(2010年9月13日)の記事によれば、福祉事務所の担当者は、「慢性的な人手不足の中で、社会福祉士など専門性を持った人材が来てくれるのは助かる」と期待する声上がる一方で、「これまでの業務内容がどう変わるか、現時点ではまだ想像がつかない」と戸惑う声も聞こえた、とされる。なお、宿泊所から居宅へ移行した生活保護受給者の実施責任は、保護を決定した福祉事務所に戻される。

3. 住宅支援を利用した生活保護受給者の実態

住宅支援事業は、図1に示したように、同意書徴収にもとづく福祉事務所のケースワーカーによる支援要請にもとづき開始する。利用者全体とは、同意書を徴収できた全員を指し、このうち宿泊所入所者のみの実態を第2節で述べる。用いるデータは、2011年3月末時点のものである。ただし、記録不十分のケースが多いため各項目の総計にばらつきがある。

(1) 利用者全体

支援開始に同意し支援要請された人数は 1286、このうち男性 1155、女性 131 で、住宅支援開始時の状況が分かるのは男性 986 人、女性 60 人である。住宅支援開始時の状況では、宿泊所が多いが、男性の 8 割程度が宿泊所であるのに対し、女性は宿泊所が 4 割程度という違いがある(表 1・図 2 性別住宅支援開始時の状況)。年齢構成をみれば、50 代に大きな山があり、中高年が中心であることを確認できる(図 3 年齢構成)。世帯類型は、高齢 293、母子 6、傷病 180、障害 47、その他 644 である(図 4 世帯類型)。

表 1 性別住宅支援開始時の状況 (単位：人)

	男性	女性	合計
宿泊所	788	24	812
居所なし	53	13	66
入院	24	4	28
不明	121	19	140
合計	986	60	1,046

図 2 性別住宅支援開始時の状況 (単位：%) (n=1046)

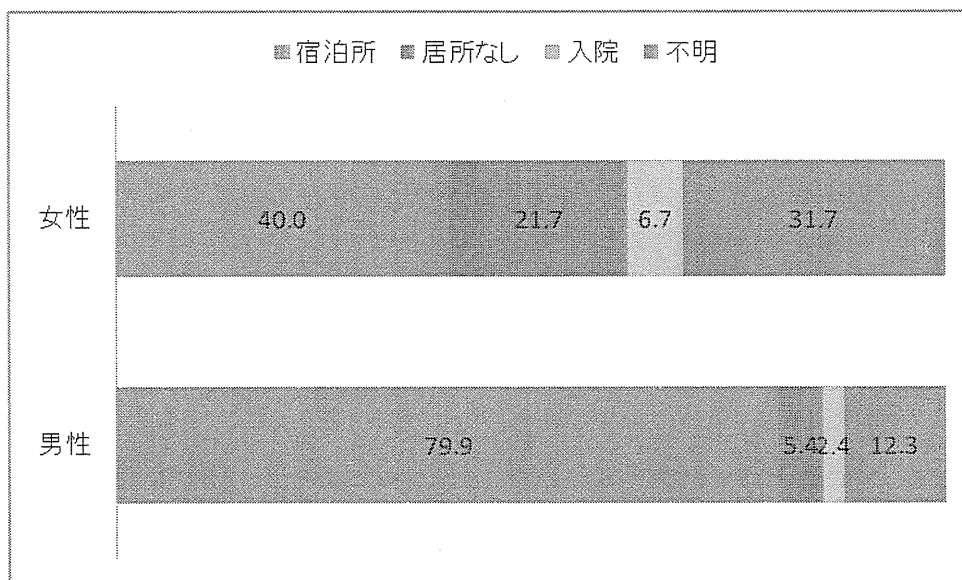


図3 年齢構成 (単位:人) (n=1044)

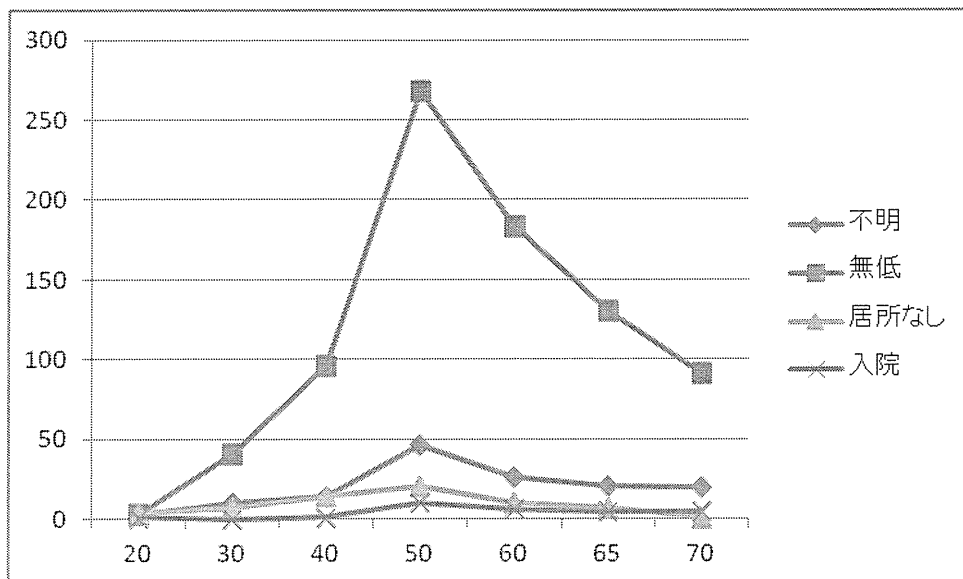
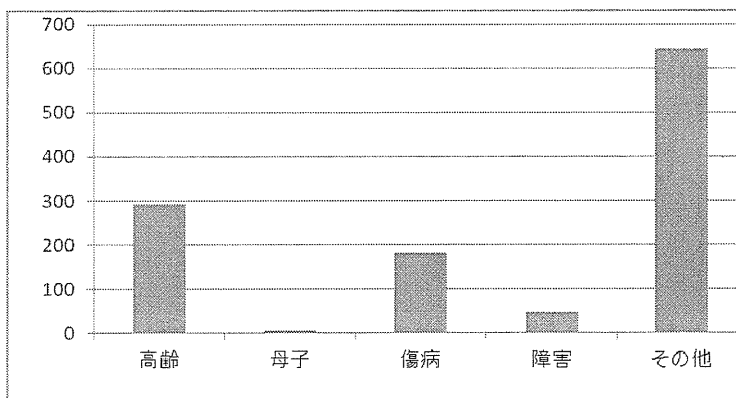
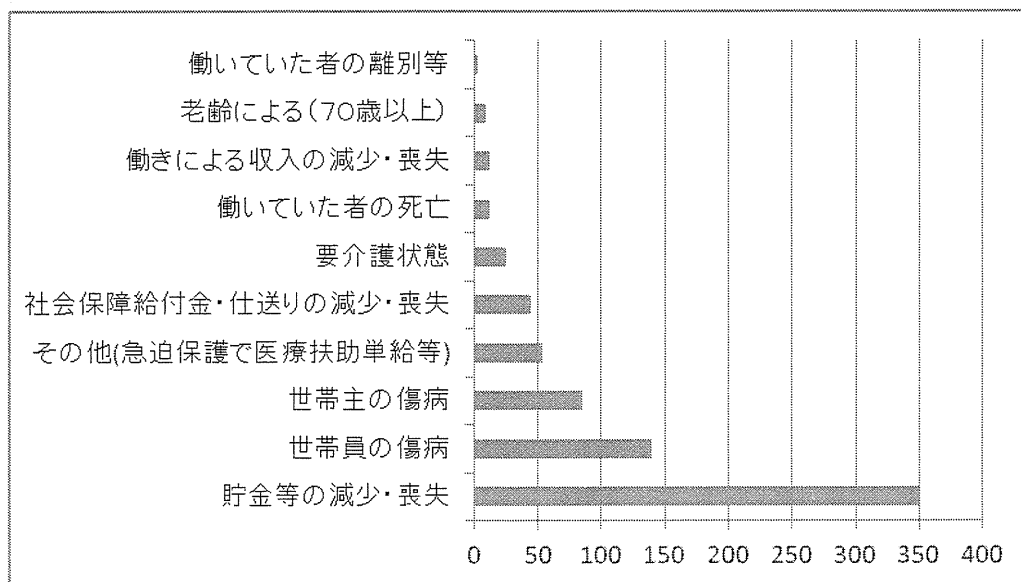


図4 世帯類型 (n=1170)

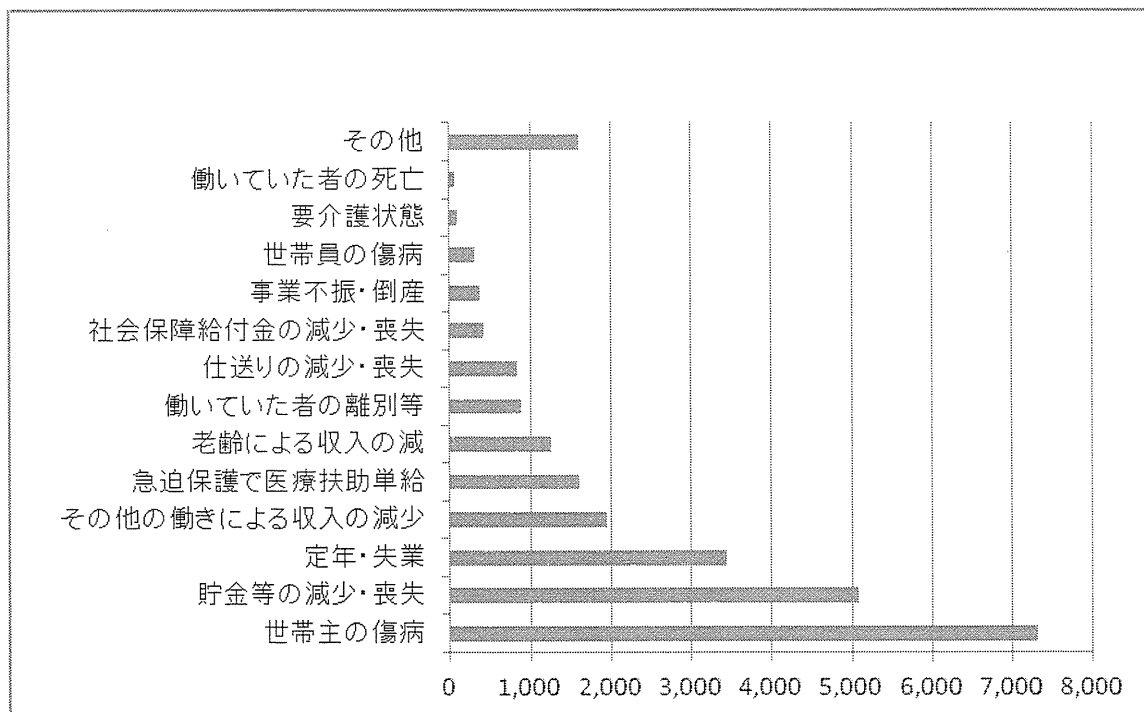


保護開始理由は、「貯金等の減少・喪失」が最も多く、「世帯員の傷病」「世帯主の傷病」であるが続く(図5 保護開始理由)。調査項目が若干異なるため、正確な比較は難しいが、2009年に保護開始した世帯全体の保護開始理由と比較してみたい。最も多い理由は「世帯主の傷病」で、次が「貯金等の減少・喪失」、「定年・失業」が続く(参考図1 保護開始世帯数(2009年理由構造別))。推測の域を出ないが、住宅支援事業利用者の方が、直接的な原因として経済的問題を抱える例が多いのかもしれない。

図5 保護開始理由 (単位:人) (n=734)



(参考図1 保護開始世帯数 (2009年理由構造別))



資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「社会福祉行政業務報告」(福祉行政報告例)

引用：国立社会保障・人口問題研究所「「生活保護」に関する公的統計データ一覧」2011年6月28日(更新)

借金のある人は3割程度である(表2借金の状況)。障害関係の手帳を持つ人や、障害の状況が把握されている人はいずれも1割以下であるが(表3障害の状況)、疾病を抱え医療機関に受診している人は半数以上である。この中には、服薬管理が必要な人も含まれている(表4疾病、投薬、服薬管理、医療機関への受診の状況)。ADL(食事、排泄、移動、入浴、着脱衣、整容)の状態もたずねたが、どの項目でもADLが低い者は数名であった。

表2 借金の状況

	借金	
	人	%
なし	402	70.5
あり	168	29.5
合計	570	100

表3 障害の状況

	障害関係手帳		身体障害・難病		精神障害・疾患		知的障害	
	人	%	人	%	人	%	人	%
なし	540	91.4	535	90.1	537	90.7	573	97.3
あり	51	8.6	59	9.9	55	9.3	16	2.7
合計	570	100	594	100	592	100	589	100

表4 疾病、投薬、服薬管理、医療機関への受診の状況

	疾病		投薬		服薬管理の必要		医療機関への受診	
	人	%	人	%	人	%	人	%
なし	252	41.5	286	48.6	503	87.5	240	39.6
あり	356	58.6	302	51.4	72	12.5	366	60.4
合計	608	100	588	100	575	100	606	100

2011年3月末時点で職をもっていたことを把握できるのは、51人(9.0%)である(表5現職の有無)。就業形態は、パート・アルバイトが7割を占める(表6就業形態)。学歴は、「不詳・未記入」が半数であるが、把握できている中では中学卒が最も多い(図6学歴)。

以上についてまとめると、中高齢で傷病や障害を抱えた人が多数を占め、現時点で就労している人も、今後就労できる状態にあらう人も少ない。世帯類型で最も多い「その他」には、最も多い保護開始理由であった「貯金等の減少・喪失」や、借金を抱えるなど経済的困難をもった人が、当然ではあるが多く含まれていると推測できる。

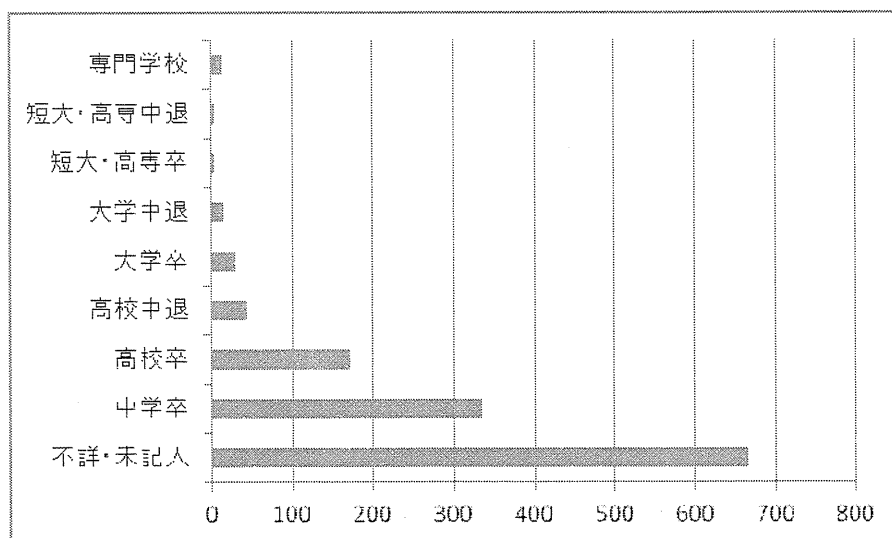
表 5 現職の有無

	人	%
現職有り	51	9.0
無業だが前職有	511	89.7
就業経験無し	8	1.4
合計	570	100

表 6 就業形態

	人	%
正社員	3	7.7
パート・アルバイト	28	71.8
派遣	3	7.7
契約社員	4	10.3
日雇い	1	2.6
合計	39	100

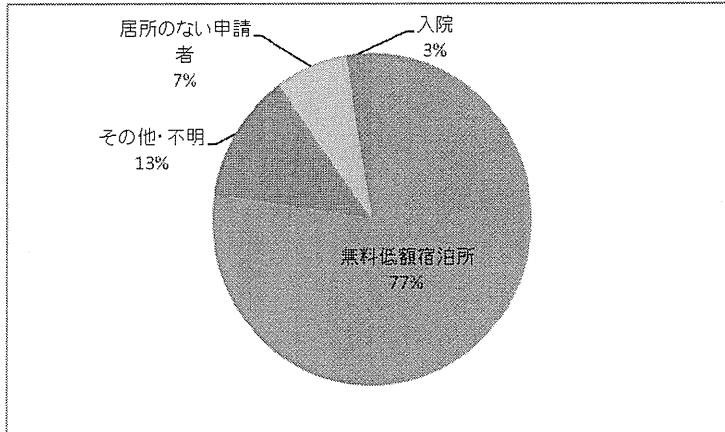
図 6 学歴（単位：人）（n=1286）



(2) 宿泊所入所者

住宅支援開始時に無料低額宿泊所に入所していた人は、812人(77%)である。その他・不明が134(13%)、居所のない申請者76(7%)、入院28(3%)である(図7 住宅支援開始時の状況)。以下、この812人に関するデータを用いる。

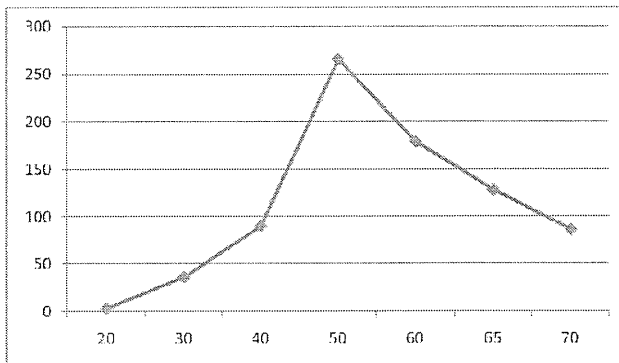
図 7 住宅支援開始時の状況 (n=1050)



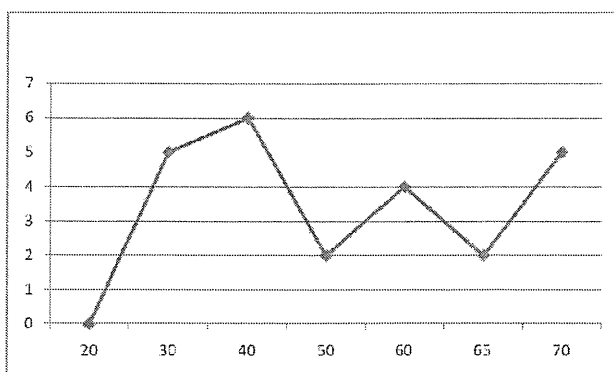
812の内訳は、男性788、女性24である(表1性別住宅支援開始時の状況)。世帯人員数が把握できているのが500ケースで、うち2人以上世帯は4ケースのみで大多数は単身世帯である。入所者の年齢構成をみると、男性は全体の傾向に一致して50代から中高年齢層が多いのに対し、女性はやや年齢層が低い(図8性別年齢構成@宿泊所)。保護開始理由、借金の状況、疾病、投薬、服薬管理、医療機関への受診の状況は、利用者全体と同じ傾向である。

図 8 性別年齢構成@宿泊所 (単位：人)

男性(n=788)



女性(n=24)



宿泊所入所者は、宿泊所入居前はどこにいたのだろうか。表7年齢階層別無料低額宿泊所入居前によると、半数近くは「野宿」状態である。どの年齢階層でも野宿の割合が一番大きい。いくつか特徴が読み取れる。30代を中心とした若年層では「本人の賃貸住宅」「家族の住居」「友だちの住居」の割合が大きい。それに対し、中高年層では「職場住み込み」、60代以上では、「病院」の割合が大きい。他方で、70代に「本人の賃貸住宅」の割合が大きいことが目をひく。さらに男女別に無料低額宿泊所入居前をみると(表8)、どちらも「野宿」の割合が半数であるのは同じだが、次に多いのが男性では「職場住み込み」で、女性は「家族の住居」と違いがみられる。

表7 年齢階層別無料低額宿泊所入居前 (n=472)

年齢	無料低額宿泊所入居前 (人)											
	本人の持ち家	本人の賃貸住宅	家族の住居	友達の住居	職場住み込み	野宿	ドヤ	シェアター	病院	刑務所		
20	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
30	0	6	5	5	0	14	0	0	2	0	0	32
40	0	8	5	3	10	25	0	2	6	1	0	60
50	1	25	9	10	27	62	0	1	8	1	0	144
60	1	5	1	4	18	55	0	0	14	2	0	100
65	0	8	3	1	17	34	0	1	14	1	0	79
70	1	14	2	1	11	21	2	0	4	0	0	56
合計	3	66	25	24	84	211	2	4	48	5	0	472
年齢	無料低額宿泊所入居前 (%)											
	本人の持ち家	本人の賃貸住宅	家族の住居	友達の住居	職場住み込み	野宿	ドヤ	シェアター	病院	刑務所		
20	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
30	0.0	18.8	15.6	15.6	0.0	43.8	0.0	0.0	6.3	0.0	0.0	100.0
40	0.0	13.3	8.3	5.0	16.7	41.7	0.0	3.3	10.0	1.7	0.0	100.0
50	0.7	17.4	6.3	6.9	18.8	43.1	0.0	0.7	5.6	0.7	0.0	100.0
60	1.0	5.0	1.0	4.0	18.0	55.0	0.0	0.0	14.0	2.0	0.0	100.0
65	0.0	10.1	3.8	1.3	21.5	43.0	0.0	1.3	17.7	1.3	0.0	100.0
70	1.8	25.0	3.6	1.8	19.6	37.5	3.6	0.0	7.1	0.0	0.0	100.0
合計	0.6	14.0	5.3	5.1	17.8	44.7	0.4	0.8	10.2	1.1	0.0	100.0

表8 性別無料低額宿泊所入居前 (n=472)

無料低額宿泊所入居前 (人)											
年齢	本人の持ち家	本人の賃貸住宅	家族の住居	友達の住居	職場住み込み	野宿	ドヤ	シェアター	病院	刑務所	
男	3	63	19	20	83	205	2	3	45	5	448
女	0	3	6	4	1	6	0	1	3	0	24
合計	3	66	25	24	84	211	2	4	48	5	472
無料低額宿泊所入居前 (%)											
男	0.7	14.1	4.2	4.5	18.5	45.8	0.4	0.7	10.0	1.1	100.0
女	0.0	12.5	25.0	16.7	4.2	25.0	0.0	4.2	12.5	0.0	100.0
合計	0.6	14.0	5.3	5.1	17.8	44.7	0.4	0.8	10.2	1.1	100.0

表7、表8でみてきた無料低額宿泊所入居前の住居と住居喪失理由の関係をみたのが表9である(表9 無料低額宿泊所入居前と住居喪失理由)。住居喪失理由とは、後に支援員などに語って振り返って回答したものであり、必ずしも前住居と直接的に結びついているわけではない。とはいえ、住居喪失理由の多数を占める「その他」の背景には、前住居が「職場住み込み」や「野宿」で、そもそも住居を構えていなかったこと、あるいは刑務所出所や病院から退院して行き場所がなく宿泊所へ入所した例がありそうだと分かる。「家賃滞納」や収入の減少・喪失などによる「家賃支払不能」によって賃貸住宅に住み続けられず、野宿に至った人も一定数いることがうかがえる。

表9 無料低額宿泊所入居前と住居喪失理由 (n=465)

無料低額宿泊所入居前 (人)											
住居喪失理由	本人の持ち家	本人の賃貸住宅	家族の住居	友達の住居	職場住み込み	野宿	ドヤ	シェアター	病院	刑務所	
家賃滞納	0	29	3	2	0	24	0	0	6	0	64
家賃支払不能	1	20	5	6	16	68	1	1	5	0	123
実家家出	0	4	6	0	1	13	0	1	2	0	27
友人兄弟宅から家出	0	0	2	9	0	10	0	0	0	0	21
刑務所出所や病院から退院	0	4	2	1	6	15	0	2	18	4	52
その他	2	9	6	6	60	77	1	0	16	1	178
合計	3	66	24	24	83	207	2	4	47	5	465
無料低額宿泊所入居前 (%)											
家賃滞納	0.0	45.3	4.7	3.1	0.0	37.5	0.0	0.0	9.4	0.0	100.0
家賃支払不能	0.8	16.3	4.1	4.9	13.0	55.3	0.8	0.8	4.1	0.0	100.0
実家家出	0.0	14.8	22.2	0.0	3.7	48.1	0.0	3.7	7.4	0.0	100.0
友人兄弟宅から家出	0.0	0.0	9.5	42.9	0.0	47.6	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
刑務所出所や病院から退院	0.0	7.7	3.8	1.9	11.5	28.8	0.0	3.8	34.6	7.7	100.0
その他	1.1	5.1	3.4	3.4	33.7	43.3	0.6	0.0	9.0	0.6	100.0
合計	0.6	14.2	5.2	5.2	17.8	44.5	0.4	0.9	10.1	1.1	100.0

最後に、2011年3月末時点での住宅支援事業の終了の理由をみてみよう。何らかの形で支援を終了しているのが、162人である。「アパート転居」は48人で、「保護廃止・停止」が34人、「支援保留」「転居する意思なし」「アパート転居支援困難」が同程度で、支援の困難さがうかがえる。保護開始理由との関係をみてみると、図5と同様「貯金等の減少・喪失」が多く、これらの人が生活保護を受給し住宅支援を受けることによって「アパート転居」に結びついた例のあったことが確認できる(表10 住宅支援事業の終了の理由と保護開始理由)。

表10 住宅支援事業の終了の理由と保護開始理由 (単位：人) (n=162)