

**野宿を余儀なくされている労働者への  
経済的自立援助策を求めて**

釜ヶ崎就労・生活保障制度実現をめざす連絡会  
(略称・釜ヶ崎反失業連絡会)

〒557-0004 大阪市西成区萩之茶屋 3-1-10 ふるさとの家気付



▲愛隣総合センター1階フロア一夜间開放利用状況

冊子カンパ 200円

## 野宿生活者問題について

大阪市は、広報紙『大阪市政だより(1999年5月号.No.592)』の2面最上段に、「野宿生活者問題について」と題した一文を掲げ、「野宿生活者問題はすべての方の人権にかかわる問題でもあり、一日も早い解決をめざし、国と自治体とが力を合わせて、この問題に取り組んでいますので、皆さんのご理解をお願いします。」と呼びかけています。

大阪市はその文の中で、野宿生活者増加の原因と対策の基本的な考え方を次のように示しています。

「近年、景気の低迷による企業倒産や求人減少、高齢化した日雇労働者の雇用の制約等で生活困窮となり、野宿を余儀なくされた野宿生活者の数が市内全域で増加しています。/ 大阪市では、この問題について全市的に取り組んでいくため、昨年5月に「大阪市野宿生活者問題検討連絡会」を設置。就労、福祉・保健医療の援護、公園・道路等の適正管理など、さまざまな課題について総合的に施策の検討を重ねています。…従来から野宿生活者が多かったあいりん地域とその周辺をはじめ、市内全域に野宿生活者が増えてきています。日雇労働者の野宿生活者が多いことから、野宿生活者対策とあいりん対策とは密接なかかわりをもっています。」

市内全域で増加していることの具体的な数字は、大阪市立大学を中心として昨年8月に行われた「夜間概数調査結果」に示されています(右頁表参照)。

大阪市内では釜ヶ崎(あいりん地区)とその周辺に集中していますが、全国的に見ると、調査方法の違いがありますから単純にはいえませんが、数字が明らかにされている都市の中で、大阪市の数字がきわめて突出したものであることは明らかです(右下表参照)。

この現状を大阪市は、

「全国から大阪市内に流入し、増加し続ける野宿生活者全体に対する抜本的対策を行うには、もはや一地方自治体の取組みのみでは解決しえない問題となっています。」

と、述べ、今後の取り組みについては、

|      | 概数     | 各自治体の呼び方 |
|------|--------|----------|
| 大阪市  | 8660人  | 野宿生活者    |
| 東京都  | 4300人  | 路上生活者    |
| 名古屋市 | 758人   | 住所不定者    |
| 川崎市  | 746人   | 野宿生活者    |
| 横浜市  | 439人   | 野外生活者    |
| 計    | 14903人 |          |

「国レベルでの統一した基本方針の提示と、財政措置や法整備等を機会あるごとに国等に対して要望…昨年の11月2日に磯村市長から小淵総理に野宿生活者問題についての取組みを要望したことが契機となり、今年2月12日に、関係省庁と大阪市を含む関係自治体で「ホームレス問題連絡会議」が設置され、国レベルでの対策が検討されることになりました。」

と、しています。

## 釜ヶ崎反失業連絡会はこう考えています

釜ヶ崎反失業連絡会の正式名称は、釜ヶ崎就労・生活保障制度実現をめざす連絡会といます。

「バブル経済」崩壊後、釜ヶ崎(あいりん地区)には仕事がなくなり、多くの労働者が野宿を余儀なくされる事態となりました。野宿生活の中で多くの日雇労働者が体をこわし、路上で死を迎える労働者も増えました。そこで、これまで釜ヶ崎の中で様々な活動を行ってきた団体が連帯し、労働者を中心に、行政施策としての就労対策と福祉対策を求めて活動するために結成した会です。

わたしたちは、1993年以降、繰り返し大阪府・市に対策を要請してきました。しかし、行政側は小出しの対策に終始し、結果、今日の状況をもたらしたのです。

わたしたちには、大阪市の「市政だより」で示している姿勢は、地方自治体の責務を全うすることなく、国へ責任を転嫁しようとしているように見えます。大阪府は、国に下駄を預ける前に、自らなすべき多くのことがあるはずですが、大阪府が、「財政難」を口実に、責任の分担から逃れようとするのは、許されることではありません。

しかしながら、国が責任をもって動き出さない限り、効果ある対策が打ち出しにくいという部分もあります。

そこで、わたしたちは、大阪府・市に要求すると共に、国へも対策を求めることにしました。

|      |        |
|------|--------|
| 市内合計 | 8,660人 |
| 西成区  | 1,910人 |
| 浪速区  | 1,585人 |
| 中央区  | 1,117人 |
| 天王寺区 | 1,084人 |
| 北区   | 1,079人 |
| 阿倍野区 | 421人   |
| 東住吉区 | 358人   |
| 住之江区 | 174人   |
| 西区   | 157人   |
| 淀川区  | 143人   |
| 都島区  | 134人   |
| 東淀川区 | 95人    |
| 西淀川区 | 64人    |
| 旭区   | 53人    |
| 生野区  | 41人    |
| 平野区  | 31人    |
| 港区   | 30人    |
| 住吉区  | 30人    |
| 東成区  | 30人    |
| 鶴見区  | 27人    |
| 此花区  | 26人    |
| 城東区  | 26人    |
| 福島区  | 26人    |
| 大正区  | 19人    |

## 行政の野宿生活者対策と効果

先に紹介した「市政だより」では、野宿生活者対策の概略が次のように述べられています。

「公園や道路の機能が阻害されている場合には、撤去等の指導・勧告を行う一方、野宿生活者の中で、高齢や病気等で働けない人には、生活保護制度による入院や施設への入所等の措置を行ってきました。…10年度は年間延べ約1万人の高齢日雇労働者の雇用創出をはじめとしたさまざまな自立支援事業も実施し、11年度には、引き続き、野宿生活者の実態把握に努めるとともに、新たに野宿生活者の生活相談や生活ケアセンターの整備なども予定しています。」

具体的な内容は、民生局総務部保護課が作成した「平成11年度あいりん対策及び野宿生活者対策新規・拡充事業」の一覧表によって知ることができます。

それによると、平成11年度のあいりん対策及び野宿生活者対策新規・拡充事業の総額は8億6010万6千円で、そのうち半分以上(4億8262万5千円)

| 平成11年度あいりん対策及び野宿生活者対策新規・拡充事業 |   |           |               |
|------------------------------|---|-----------|---------------|
| 事業名                          | 内容  |           | 11年度予算        |
| 生活ケアセンター事業<br>(拡充)           | 定員20人→170人                                  | スペース拡大整備費 | 86,250千円      |
|                              |   | 運営補助費     | 87,693千円      |
|                              |   | 計         | 173,943千円     |
| あいりん地域外軽作業<br>(新規)           | あいりん地域外の軽作業に日雇労働者を雇用                        | 民生局       | 19,088千円      |
|                              |   | 建設局       | 9,544千円       |
|                              |   | 環境事業局     | 9,544千円       |
|                              |   | 計         | 38,176千円      |
| あいりん生活道路清掃<br>(拡充)           | 基本1日22人→33人<br>H10予29,680千円<br>H11予42,500千円 | 民生局       | 42,500千円      |
|                              |   | 建設局       | 20,000千円      |
|                              |   | 環境事業局     | 20,000千円      |
|                              |   | 計         | 82,500千円      |
| 野宿生活者巡回相談事業<br>(新規)          |   |           | 50,000千円      |
| 野宿生活者問題懇談会の実施<br>(新規)        |   |           | 862千円         |
| 野宿生活者実態調査の実施<br>(拡充)         | H10予16,000千円<br>H11予32,000千円                |           | 32,000千円      |
|                              |   |           | 小計 377,481千円  |
| (別途、生活保護対策として)               |   |           |               |
| 生活保護施設整備                     |   |           | 439,065千円     |
| 越年スペース整備                     |   |           | 43,625千円      |
|                              |   |           | 小計 482,625千円  |
|                              |   |           | 総合計 860,106千円 |

が、定員100~150名の施設建設と、1年365日の内の7日間だけの対策(越年対策)に向けられていることが分かります。

野宿を余儀なくされている労働者が期待している、たとえ短期(14日以内)でも安心して寝泊まりでき食事と入浴が提供される生活ケアセンターの定員は、20人から170人の増員に過ぎません。大阪市が言う高齢日雇労働者の雇用創出事業は、あいりん生活道路清掃の定員が1日22人から33人と増員され、あらたに地域外軽作業が加えられるとしています。地域外軽作業の1日定員を10名と見ても、合わせて、1日当たり43人の高齢日雇労働者が就労できるに過ぎません。府が実施するセンター清掃の10人を加えても53人です。

あいりん生活道路清掃は、就労を希望する高齢労働者が、西成労働福祉センターに登録し、登録した番号順に就労する「登録輪番制」をとっています。昨年度の登録者数は1749人でした。今年4月の登録者は1966人です。計算すれば、37日に一度しか就労できないことは誰にでも容易に分かることだと思います。労働者の得る賃金は1日5700円です。1ヶ月5700円の収入で野宿生活から脱することが可能でしょうか。

大阪市は、公園や道路の機能が阻害されている場合には、撤去等の指導・勧告を行っています。今宮中学校南側道路では強制排除が行われました。

そのことで、たとえその道路に限ったとしても、「問題」は解決したでしょうか。野宿を余儀なくされる労働者の多くは、南側公園に移動しそこで生活をしていますし、4ヶ月経った今、テントこそありませんが、同じ道路が、再び多くの野宿生活者の寝泊まりする場となりつつあります。

大阪市のことばかり言いますが、大阪府の「野宿労働者対策」は、センターのシャッターを開けることと、10名の就労枠の提供しかない、という問題があります。



▲強制排除前の今宮中学南側道路の様子。右が中学校校舎。左の木が見えるところは野宿生活者が移動した公園

## 野宿生活者問題と人権

大阪市は、「野宿生活者問題はすべての方の人権に関わる問題」としてはいますが、具体的に考えるとどういふことになるのでしょうか。

貴方はホームレスの方々を救う為に活動されているようですが、そのホームレスの方々についての考えをお聞かせいただきたいのです。

長居公園で、ブルーシートで生活している人たちが見えます。ほんの数ヶ月前まではここまで酷くなかったというくらいに、ブルーシートのテントが日増しに増えています。

気持ち的には今の社会ではこの状況も仕方ないと思う部分もありますが、噂では公園内に運動のために走っている女性を団体でレイプするホームレスの人たちも居るそうです。レイプまではいなくても、ブルーシートの中で何をしているのか解らないけど……。

何もないただ、生活の為にブルーシート生活を強いられる人たちも居るかもしれません。

しかし、何かあったときに、普通の住民なら市民登録をしているので、足はつきますが、ホームレスの人たちを捕まえるのは大変ではないですか？

どんどんスラム化している公園。それを目の前にして生活している私たちの気持ちなどは全く関係無いのでしょうか？ ホームレスの方々に救済を唱えるのなら、最低限何かあったときに貴方はどう対処されるのでしょうか？

高い住民税、市民税を支払、何とか仕事を維持するために日夜勉強をし、嫌な事でも我慢して仕事をしている私たちが、こそこそ公園から追い出されている現状をどうお考えでしょうか？

こいつHPをお作りの方にこれらの問題についてどうお考えなのかお聞かせいただきたいのですが……よろしくお返事のほどお願い申し上げます。

これは、釜ヶ崎反失業連絡会や野宿者と釜ヶ崎労働者の人権を守る会のホームページを見た方から寄せられたEメールです。名前も書かれており、一市民としての困惑がまじめな形で示されていると思います。



▲扇町公園のテント村。98年6月

しかし、99年2月15日大阪読売新聞夕刊は、「レイプのうわさ」について次のように報じています。

「うわさは東住吉署にも届き、署員は事実確認に走り回った。内容の大筋は同じだが、「被害者」の年齢や人数など細部は話ごとに違った。「話が出るたび発信元を確かめようとしているが、わからない」(副署長)。警察はデマと断定した」

Eメールからは、野宿生活者を理解したいという基本的な気持ちは読みとれます。しかし、書かれたときの立場は、野宿生活者の中に自分との、人としての基本的な部分での同質性(基本的人権といってもいいと思いますが)を認めることができず、表面的異質性から恐怖を感じ、「犯罪予備軍」視して、身辺から排除したいという意思が読みとれます。

野宿生活者の排除を合理化するために、「市民社会」を支えている自負(=納税)と生活を維持するための努力があげられ、自分の、自分たちの権利が侵されているとの被害が申し立てられています。もちろん、人工的な環境を主とする都市空間で生活する市民にとって、たとえ擬似的であれ木々の生い茂る自然=公園を都市の中に持つこと、それを利用することは、一つの権利です。当然尊重されなければなりません。

しかし、一方で、野宿生活者も市民としての権利(=憲法や生活保護法で保障された生存権)を侵害された存在であることが、忘れさられてはならないと思います。

表面的には、生きる場・生存を求める野宿生活者と公園の快適な利用を求める人の間に、「権利」の衝突があるように見えますが、本来、野宿生活者の憲法で保障された生存権が侵害されていなければ、起こることのなかったできごとです。「権利」の衝突でなく、野宿を余儀なくされる人の上に加えられた権利侵害から派生した、連鎖的な権利侵害といえます。

「野宿生活者問題はすべての方の人権に関わる問題」という大阪市の指摘

### 日本国憲法第25条【生存権、国の社会的使命】

(1) すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

(2) 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

### 生活保護法第1条【この法律の目的】

この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を援助することを目的とする。

### 生活保護法第2条【無差別平等】

すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護を、無差別平等に受けることができる。

(生活保護法には「不服申し立て」の制度があり、生活保護の受給が該当するものの権利であることを明確にしている。)

1月8日に堺市で起きた通り魔事件で逮捕された19歳の少年はオウム真理教の信者であり、第2の酒鬼薙鬼聖斗であり、0-157感染者であり、西成出身の部落民です。もし、部落民(エタ四つ)朝鮮人やオウム信者や、西成の人々や、浮浪者や、エイズ感染者や、同性愛者や、暴力団の方々や、非行少年凶悪犯罪者を見かけたら、銃で撃ち殺してやりませう。

江頭2:50&金田一少年  
十  
学級王ヤマザキ

は、この意味で、正しいものであると思います。権利侵害の連鎖をもたらしたのは、明らかに国や地方自治体の怠慢です。

表面「権利の衝突」と見える現実の放置は、「市民」の満たされない思いを基盤に、卑劣で許すことのできない差別言辞の表明に至ることを、上のJR大阪駅に張り出されたビラが示しています。

「西成差別」(=部落差別・民族差別・釜ヶ崎差別を一体化したもの)の土壌を作り出しているのは、大阪府・市であり、国です。その是正・克服には多くの市民の参加が必要です。

## 花園公園の歴史から見えること

昨年12月28日「教育環境」の悪化を理由に、今宮中学校南側道路でテント生活していた人たちが強制排除されましたが、前の晩にほとんどの人は花園公園に移動していました。今も、花園公園北半分のテント村は存続しています。今宮中学校に面した花園公園の北側にある金網のトビラが、テント村住民の出入りのために開け放されているのを見ると、奇妙な感じを受けます。花園公園は下の写真で見られるナミ板で囲われた時から今日まで、23年間、開かれた公園であったことはないからです。

告知の日付は1976（昭和51）年となっていますが、その当時の釜ヶ崎も仕事の落ち込みが激しく多くの日雇労働者が野宿を余儀なくされていました。

右頁下のグラフは西成労働福祉センターが把握し集計している「現金求人」数の推移です。1970年代前半、「大阪万国博」の後、ドルショックや第1次オイルショックの影響で現金求人が減少したことを示しています。1976年はドン底の時期であったことは明らかです。

花園公園は、以前、四条ヶ辻公園といわれていました。そこでは、1971年暮れから毎年、年末年始に「テント村」が「開村」されていました。

1970年開催の万国博覧会準備工事（幹線道路や地下鉄工事を含めて）に必要な労働力が足りないと、大阪府労働部は全国の職安に大阪への労働者集中を依頼しました。その結果、1965年から70年にかけて釜ヶ崎の労働者人口は急激に増えました。工事は開催に間に合いましたが、その後仕事は減少し



大阪市告示第00号（左看板）  
 花園公園は下記の期間中改良工事のため使用を休止する  
 昭和51年11月15日大阪市長 大島靖  
 1. 場所 大阪市西成区花園北1丁目  
 2. 期間 昭和51年11月15日から  
 昭和52年6月30日まで  
 告（右看板）  
 大阪市告示第00号により本公園を供用休止したので、大阪市公演条例第4条第1項第1号の規定に基づき、休止期間中一般の立ち入りを禁止する。  
 昭和51年11月15日大阪市公園局長

ました。70年12月31日朝日新聞（大阪）に次のような記事があります。

「あいりん地区歳末の『暴発』・労務者大荒れ・求職センター襲う・約5百人・商店でも乱暴」(1面) / 「どっと『あぶれ組』・あいりん地区騒動に生活のカゲ・不況ムード・行政への不信」(社会面) / 全港湾労組西成建設支部は労働者のつる不満に、この年末の越冬対策を大阪府、大阪市に早くから訴えてきた。しかし、府市ともなんの手も打たないまま年末を迎えた結果が今度の騒ぎになった。

このような状況を背景に、労働者自身の対策として、毎年、テント村が開かれることになりました。第一次オイルショックはさらに厳しい状況をもたらします。

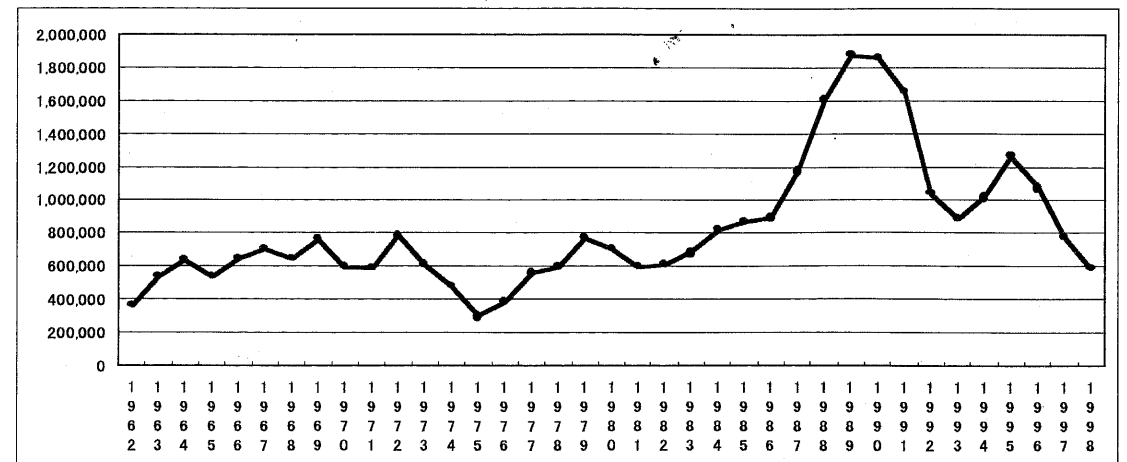
75年1月9日の朝日新聞には、「不況に厳しい新年・あいりん地区の日雇労働者・無料宿泊所も11日限り・場当たり行政では解決困難」の見出しで、対策のないまま労働者が路上に追い出されることを報じています。花園公園のテント村は、野宿を余儀なくされる労働者、テント村の住民が減らないことから、「閉村」することができなくなりました。

75年2月、テント村は強制撤去されます。

75年2月27日朝日新聞（大阪）

「あいりん・テント村ついに撤去・抵抗の住民14人逮捕・機動隊出動させ代執行」テント村が長引きそうになって市民生局は頭を抱えた。/テント村を強制撤去した場合、住人をどこに收容するか一要保護者をあずかる更生施設は不況のせいで入所者が急増している。大阪市内4施設、定員7百人のところへ千人の超満員。あいりん地区に多い結核患者を收容してくれる病院も少ない。和歌山、京都の病院まで捜しまわっているのが実情。

「今年の暮れは、もう公園は貸さない。再びこのようなテントはつくらせない。」代執行終了後、大阪市公園局管理部長は断言した。/しかし、十分な施設と病床はあるのか。/「更生施設は50年度に急いで2カ所を新設する計画ですが、場所や



時期はまだ…」と民生局福祉部長は口ごもった。

就労対策となると民生局は大阪府労働部の責任範囲だと逃げ、府労働部の現在の対応も民生局から「とても満足のものではない」と批判されている有り様なのだ。

75年暮れから、花園公園の使用許可は出なくなり、野宿を余儀なくされる労働者に一食を提供する炊き出しの場として使われるようになりますが、これに対しても機動隊を動員した強制撤去が行われます。

76年6月16日朝日新聞

大阪市は「釜ヶ崎仕事保障闘争委員会」の休憩所・食器などを撤去したが、この措置に反発する同闘争委は公園内に屋台を持ち込んで無料の食事提供を再開、15日も労働者の列が続いた。/市公園局は再び撤去する構えだが、撤去作業はすでに6回。屋台での食事提供が再開されたのは、撤去作業から間もない14日午後1時半。他の場所で作った雑炊を同公園に持ち込んだ屋台の上で食器に盛り、従来通り朝、昼、夜の3食を提供。夜には野宿用のふとんを貸すなどしている。(略) /同闘争委では、去年12月から労働省・府・大阪市の3者に対し「特別公共事業・特別求人を出すなどして1カ月に14日の仕事を保障せよ」などと失業者の救済を強く要求したが、実りある回答はなかった。

場所を変えての炊き出しも、強制撤去されます。

76年2月19日朝日新聞

「撤去は許せない・日雇労組代執行に「異議」/萩之茶屋北公園で仕事にあぶれた労働者に食事などを提供している「釜ヶ崎越冬闘争実行委員会」が活動拠点としている同公園の仮設雨よけなどを行政代執行法に基づいて強制撤去する方針を打ち出し、代執行令書を同越冬委に渡した。

去年までは同区花園北1丁目の花園公園で実施していたが、同公園は去年11月、同市公園局が「改造の必要がある」としてフェンスで囲って立ち入り禁止とした。今年は去年12月25日から萩之茶屋北公園で行われている。

追い立てに次ぐ追い立てが、野宿をせざるを得ない労働者に対する根本的な対策がない限り、何の効果も持ち得ないこと、場所の移動・問題の拡散をもたらすだけであること示しています。

天王寺公園は1991年から柵囲いされた有料の公園となりました。自由に公園を使用する権利に対する侵害であり、野宿者の追い立てである、と考えた人々が、有料の撤回を求めて裁判で争いましたが、裁判所は、「野宿者追い立て目的は認められるが、有料とするのは行政の裁量権内」と判断を下しました。

ここにも、追い立てによって、安易に解決しようとするのが、あらたな権利侵害、あらたな問題を引き起こすことが見て取れます。天王寺公園周辺歩道の現状は、「問題」が場所を移して残っていることを示しています。

## 西成公園では

西成公園には、200人を越える野宿生活者がテントを張って生活しています。周辺住民は、地域の街づくり計画の一つとして公園の再整備計画を考え、行政と交渉し、工事決定を獲得するまでに運動を進めていました。

しかし、工事着工は予定より半年以上遅れます。この間の事情は、部落解放同盟西成支部発行の冊子『一変身、5年の軌跡—西成の部落解放運動』の中、「西成公園研究会と野宿者問題への対応」の項で、明らかにされています。

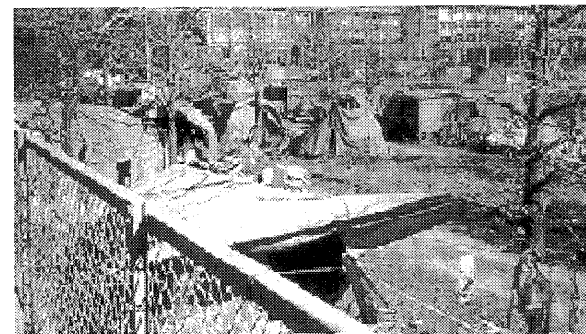
「支部は、野宿者問題も重要ではあるが、西成のまちづくりの推進と防災計画の具体化の重要性、緊急性を大阪市に強く訴え、西成公園の整備計画の早期実行を求めました。/大阪市は、「公園機能の健全化」「広域避難機能の確保」という債務を認識しながらも、現実には「野宿している市民の人権尊重」という課題とを対立させ、工事着工に躊躇していました。」

ここで大阪市は、人権（生存権）を侵害された結果余儀なく野宿している人に対する行政の責任を棚上げし、「問題解決」の責任からも逃れるために、直接的な市民同士の人権の衝突という図式を掲げ、「市民同士の問題解決」へと話をすり替えています。

その後、野宿生活者や支援団体を交えての会合、大阪市・野宿者・支援団体「野宿者ネットワーク」・地元住民からなる懇談会の設置、大阪市のすり替えを許さない野宿者対策の要求など、野宿生活者を含め、双方の努力の結果、とりあえずの工事区域からの立ち退きが決まり、工事が進められることになりました。

野宿生活者と周辺住民が話し合い、野宿生活者も周辺住民の計画を理解し、周辺住民も野宿生活者の自立支援の必要を理解するようになったことは、他では見られない成果です。しかし、今後、野宿生活者への行政による対策が進まない限り、全体工事の完成のために、一方的に野宿生活者が追い立てられる事態も起こり得ます。

反失連は、そのようなことが現実のものとならないよう、実効性のある対策を求めて、要求活動を続けていきます。



▲西成公園のテント（冊子・「西成の部落解放運動」から）

## 釜ヶ崎と野宿生活者

・大阪市内の野宿生活全体に占める釜ヶ崎日雇労働者の比重について、昨年8月の市内野宿者概数調査に関わった大阪市立大学島助教授は、『現代日本の野宿生活者』（学文社刊・1999）で次のように推論しています。

「実際に私は、北区の中之島公園でテントを張って野宿生活をしている2人の「元」釜ヶ崎の日雇労働者から話を聞いたことがあるし、都島区や福島区では、釜ヶ崎のすぐ近くに存在している資源回収業者（寄せ屋）のリヤカーを引いて、ダンボール回収の仕事をしている何人かの釜ヶ崎の日雇労働者に会って話を聞いたこともある。これらをも考慮に入れて、大阪市内全域で野宿している釜ヶ崎の「現役」および「元」日雇労働者の数を見積もるならば、それはどんなに少なくとも、5,000を下回ることはないはずである。

どうして、野宿生活者の中には釜ヶ崎の「現・元」日雇労働者が多いのでしょうか。大阪市も、先に紹介した文で「従来から野宿生活者の多かったあいりん地域」と書いていました。なぜ、従来から多かったのでしょうか。また、従来から多かったのなら、なぜ、このような事態になるまでに対処できなかったのでしょうか。

### （1）建設産業の不振と野宿生活者

釜ヶ崎は、日雇労働者の街、单身男性の多い簡易宿泊所街として知られています。そして、地区労働者の働く現場は、主として建設産業です。萩之茶屋地区人口7989人のうち、就業産業が建設業であるものが6969人だったという、1995年の国勢調査結果によっても明らかです。

近年の建設業界の不振はよく知られているところですが、その影響をものに受けたのが釜ヶ崎日雇労働者です。そのことは、国勢調査の数字を比較することによって、はっきりと知ることができます。先に紹介した国勢調査の5年前、1990年国勢調査結果は、萩之茶屋地区の建設産業就労者が10149人であったとしています。5年間で3180人減少していることとなります。太子・山王地区などを含めると4667人の減少となります。現在の減少数は、伝えられる簡易宿泊所の宿泊率（平均50%台前半）を考えれば、もっと大きなものとして計算されるべきだろうと推察されます。

国勢調査結果に見られる地区建設産業就労者の減少が、野宿生活者の増加に直結していると断言はできません。しかし、かなりの部分がそうであることは、これまでの調査や私たちの日常の体験で裏付けることができます。

### （2）阪神淡路大震災と野宿生活者

国勢調査結果の比較により、釜ヶ崎建設産業日雇労働者の減少傾向は明らかになりました。西成区全体でも、建設産業雇用者（男）は、90年19,668人から95年15,516人へと、4,152人減少しています。しかし、大阪市全体の建設産業雇用者（男）は、90年86,743人から95年88,528人へと、減少どころか1,785人増加しています。

この解釈として、釜ヶ崎労働者は他区へ移動したに過ぎず、建設産業の不振はなかった、というのはどう考えても現実と合わない解釈です。

実際は、不況の中、阪神淡路大震災後の復興工事で一時的に仕事が増えた建設業へ他産業の失業者が新規参入したための増加であり、その後の仕事減少期には、新規参入者がとどまり、釜ヶ崎労働者が失業し続ける現象となったことを、数字の上で示しているのです。この新規参入者と、釜ヶ崎労働者の入れ替わり現象は、仕事の多さで緩和されていましたが、バブル期から始まっていました。85年から90年に西成区の建設産業雇用者（男）は、5,873人増加していますが、大阪市全体では、11,450人増加していたのです。

この時期に新規参入した人たちも、現在の野宿生活者の中にいます。

### （3）高齢化と野宿生活者

1995年国勢調査結果に、大阪市の高齢単身者（60歳以上）をまとめたものがあります。それによると、市内高齢単身者の総数は85,228人、もっとも多いのは西成区8,048人（9.4%）、2位生野区5,784人、3位住吉区5,652人は5千人台ですから、他区と比べて頭一つ飛び抜けた部分、約2千人は他区にない西成区の特徴、釜ヶ崎の存在が反映されていると考えるのが妥当だと思われます。調査の時点で、西成区高齢単身者8,048人の内3,023人は何らかの形で働いており、703人が完全失業とされています。残る4,322人は非労働力人口で、生活保護を受給しているか扶養親族からの援助を受けていると推定されます。

一昨年のお阪市の越年対策（南港の臨時宿泊所）利用者は2,421人、その内60歳以上は879人でした。高齢者の野宿生活者は今以上に増えるものと考えられます。

### （4）大量失業時代と野宿生活者

建設産業を失業の一時的受け皿とする事さえできなかった人、釜ヶ崎を滞留の場となしえず、直接、野宿生活者となる人も今日では多くなっています。

## 釜ヶ崎反失業連絡会の基本要 求

1993年9月、釜ヶ崎反失業連絡会は、大阪府・市に対して統一要望書を提出しています。一部省略して紹介します。

現在の釜ヶ崎(あいりん地区)における府・市行政施策の基本枠組みを規定しているのは、1966年に佐藤大阪府知事と中馬大阪市長の連名で国に提出された「スラム対策に関する要望書」並びに「労働総合施設構想」であり、それに基づいて建設・運営されている「あいりん総合センター」であると考えられる。釜ヶ崎が単身日雇労働者中心の街へと移りかわる過程での数回の「暴動」が、行政の対応を引き出したものであるといえる。その施策が、労働者の生活環境改善に一定の役割を果たしてきたことは認められる。しかし、『青空労働市場から屋内での明るい就労あつ旋へ』というのは、単に屋根がついたというだけに留まり、実質は『相対方式—相互選択管理方式』という公的機関の関与しない青空労働市場ではないことは、1992年7月に起きた求人車輻焼き打ち事件が示しているところである。『相対方式』は結局、職安法の精神を踏みにじて就労に悪質な手配師・人夫出しを介在させ続けたものであり、就労機会の保障の責任から行政が逃げ出す口実となったものである。労働者が行政の窓口を嫌ったから『相対方式』となったというのは事実ではない。単に、行政の直接おこなう仕事紹介の方が、手配師による紹介よりも賃金が安かったからである。行政が、手配師・人夫出しに配慮して低めの賃金設定をして紹介をしたから労働者が嫌ったというのが事実ではないか。

住宅についていえば、地区労働者の主要部分を占める単身労働者が生活するに十分なものがないうままにきている。

さらに言えば、1990年、1992年の「暴動」は、「あいりん総合センター—市立更生相談所」の釜ヶ崎行政体制に破産が宣告せられたものであると考えべきである。

日本全体の高齢化問題は、釜ヶ崎に—早く切実な問題として登場している。それは釜ヶ崎の労働者の生活実態に規定され、政府が基準としている年齢に関わりなく「高齢者問題」として現れている。労働者の高齢化は、仕事の増減に対する対応の柔軟性を甚だしく低下させ、仕事がなくとも釜ヶ崎に踏み留まらざるを得ない層を増加させる。また、これまで釜ヶ崎と無縁に建設業界で働いて来た労働者の中でも、高齢により就労日数を減少せざるを得なくなった層が、アブレ手当てを生活費の補助とするために、釜ヶ崎への移住を開始している。さらに、政府の高齢者対策の不十分さから、生きる手立てをわずかに釜ヶ崎に求めて来る人々も—層増加する。それらの現象は、政府の高齢化対策対象年齢ボーダーライン問題の釜ヶ崎集中化現象とも言うべきものである。釜ヶ崎は今後より困難な課題を抱えることになる予想される。

以上の認識に基づき、以下のことを要望し、誠意あり、且つ実のある回答を要請する。

### A・長期的課題

①府・市連名で国に対し、「釜ヶ崎総合対策に関する要望書」を提出されたい。

本来、釜ヶ崎日雇労働者の存在は、日本全体の経済や政府の政策に起因するものであり、大阪府・大阪市の二自治体だけが責任追求され、財政負担して対処しなけ

ればならないものではない。また、現行行政制度では運用上問題に対応しきれない面もある。よって、現状内での精一杯の問題解決へ向けての努力を前提としつつ、より根本的対処にむけて国に責任を取らせる要望書が提出されるべきである。

### B・緊急課題

①日雇労働者の就労保障制度を確立されたい。

日本社会に必要な存在している日雇労働者の就労保障制度を早期に確立されたい。具体的には、すでに第一次石油危機当時より東京都で実施されている、公共事業への日雇労働者吸収制度ならびに福岡県のを参考に、「あいりん職安」に紹介窓口を開設し、府・市発注の公共事業への日雇労働者就労保障制度を実施すること。

②あいりん職安南分室の現在の職務の上に、次の機能を加えられたい。

イ・軽作業紹介窓口を開設されたい。

軽作業紹介窓口は登録制、且つ輪番制とし、登録数に応じ最低二日に一度就労保障できるよう大阪府が府下自治体へ協力を要請し、求人数の確保に努めること。

ロ・分室敷地に高齢労働者支援センターを建設、以下の業務をおこなうこと。

○内職的共同作業場を設け、運営をおこなう。

○年金その他社会福祉制度活用についての相談業務。

○仕事以外での社会参加の可能性を広げるためのボランティア養成講座など、高齢労働者の能力拡充のための成人学級の運営。

③毎年、繰り返される梅雨時期(四月—七月)と年末年始の仕事減少については、特出し(特別就労事業)をおこなうこと。

⑤健康保険(日雇特例被保険者)制度について

イ・「みなし」適用における休業保障の等級を引き上げること。

⑥単身労働者用低家賃労働者住宅を地区内あるいは隣接地に建設すること。

⑦大阪市更生相談所条例を見直すこと。

施設収容第一主義を改め市更相相談受付者についても、簡易宿泊所を居所とした居宅保護の基準を加えること。

⑧「ホームレス・シェルター」を設置すること。

緊急的に、南海電車天下茶屋線跡地に越年臨泊並のプレハブ二棟を建てること。

設置にいたるまでは、現地野宿者援助活動団体に補助金をだすこと。

⑨「越年対策」のありかたを見直すこと。

⑩なお—層各種工事への日雇労働者吸収を図るための努力をおこなうこと。

⑫現在多数の野宿者が存在することの行政責任について明らかにすること。



▲1999年3月1日から30日まで、大阪府庁での野営闘争



## 釜ヶ崎反失業連絡会の日常活動

釜ヶ崎反失業連絡会は、野宿生活者対策で一番重要なことは野宿を余儀なくされる労働者を生み出さないことであると考えています。失業が野宿の最大の原因であることは誰の目にも明らかです。その解決を求めて、活動当初は府への要求行動、デモ・大阪城公園の野営闘争・府の出先機関としての西成労働福祉センターとの交渉などが行われました。

しかし、事態の深刻化、野宿生活者の急増は、即効性のある解決を優先させなければならないことを示しました。労働者の、多くの野宿生活者の要求は「仕事の確保」であることは間違いありませんが、先ず当面する路上死の危機から逃れる必要があったのです。

私たちは、行政の縦割りシステムを認めるものではありません。それは行政の都合であり、行政内部で調整すべきものであって、私たちがそれによって振り回されなければならない理由はない、と考えています。ですから、要求書は、常に、府・市連名で出しています。

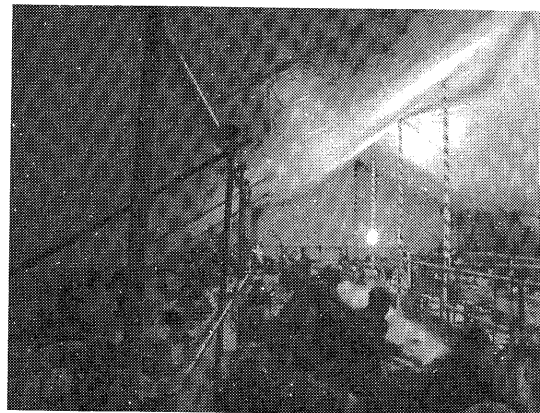
その原則は原則として、現実には、市へ、福祉対策への要求行動強化を選ばざるを得なくなりました。市庁前の野営闘争は昨年、今年と行われました。

釜ヶ崎反失業連絡会にとって、いまや要求行動・行政交渉は日常活動といっているものになっています。それに従い、多方面にわたり説明し、理解を求め、協力を得る活動も重要な活動となっていますが、当然のことながら、野宿生活者の直接の支援活動に財政が向けられ、この方面では専従体制が確立できず、やや出遅れ気味です。

### (1) 寝床確保のために

野宿生活者の最低限の寝床確保のため、愛隣総合センター1階フロアの夜間利用(表紙写真)と大阪市から提供された敷地の上に建てた大テントの運営を行っています。

私たちが求めるものとの、質的量的隔たりは大きいのですが、からかいや襲撃のない、とりあえず安



▲大テント2階の様子

心して寝られる場所の確保に努めています。

センター夜間開放は、大阪府・市と釜ヶ崎反失業連絡会が合意し、合意書を確認の上で反失業連絡会が



運営に当たっているものですが、コンクリートのフロアにブルーシートを敷き、毛布や乾パンを配るために20名以上の労働者が、反失連が提供する三食と寝場所付きというほとんど無報酬の条件で参加していることとなり、センターは千名、大テントは200名というのが最近の利用状況で、一人一包みの乾パン支給は連日2千人に及ぼうとしています。

### (2) 腹に溜まる一食のために

三角公園では、週2回毎回2千食以上、仲間に腹に溜まる一食を提供する炊き出しが、

「勝ち取る会」によって続けられています。野営闘争では三食を確保、闘いのエネルギー維持に貢献しています。



### (3) 高齢者の職の確保のために

大阪市が実施する高齢清掃事業の円滑な運営と作業環境の向上のために、10名に一人の指導員を反失連メンバーが担っています。

### (4) その他野宿生活者対策円滑化のために

清潔な台所や食堂を奪われた状態にある野宿生活者を中心に、赤痢が流行しています。野宿生活者中心の流行を防止するには、手洗いの励行や検便だけでは不可能です。清潔に食事できる環境、安定した居住の提供が不可欠です。しかし、赤痢流行は、それだけでなくも弱っている野宿生活者の体力をさらに弱めるもので、現状でできる努力もしなくてはならないとの観点から、大阪市環境保険局感染症対策室の要請を受け、検便容器の配布・検便容器の提出を呼びかけ協力しました。また、臨時生活ケアセンター開設に当たっては、民間ならではの素早さで、整理券の配布、受付、ケアセンターまでの引率を担当し、民生局の対策が円滑に実施されることに協力しました。

# 大阪市の国への要望は

## 野宿生活者問題に関する要望について

大阪市

### 1. 野宿生活者に対する緊急措置に関する法律(仮称)の制定

野宿生活者の増加・集中及び公共施設の不法占拠の増加並びに社会不安の増大にかんがみ、野宿生活者に対する自立支援措置及び緊急福祉措置とともに、公共施設の正常機能を確保する措置等を講じるための法律が必要と考えます。

- ①国の責任と役割の明確化と対策基本指針の明示(対象者の類型別施策の実施)
- ②相談体制の確立(出前方式による巡回相談事業の実施、強制力の伴った本人確認のための調査権の発動)
- ③自立支援事業の実施
- ④全国一律の基準による地方公共団体の緊急福祉事業の実施、国の支援
- ⑤道路、公園等への不法占拠事業に対する緊急措置の施設適正管理策の強化

### 2. 雇用の創出

野宿生活者の増加の最大の要因は、社会経済構造の変化、景気の低迷、日雇労働者の高論化の進展等により現金就労の道が途絶え、簡易宿所(ドヤ)に宿泊ができない者の増加にあります。

就労意欲のある野宿生活者にとっては、雇用創出が野宿生活問題解決の大きな要素であり、国レベルの特別就労対策の実施が最も効果的な対策と考えます。

### 3. 当面以下の事項について特別の財政援助等必要な措置を講じられたい。

- (1)本市が行っている「あいりん」越年対策、生活ケアセンター事業や無料低額診察事業をはじめ各種の地域福祉対策事業に対する国庫補助等財源措置
- (2)野宿生活者の受け入れ施設の整備にあたって国有地等の提供
- (3)本市が実施している「あいりん」生活道路清掃事業等の日雇労働者雇用創出事業への国の助成
- (4)雇用保険法による日雇労働求職者給付金(アブレ手当)の支給要件の緩和
- (5)感染症指定医療機関について、旧法に基づく既許可病床数が削減されることのないよう、所要病床数の算定に際しての特段の配慮
- (6)「あいりん」地域における環境美化及び環境保全等にかかる費用や公衆トイレの建設費及びその維持経費に対する特別の財源措置
- (7)実態調査にかかる調査経費に対する特別の財源措置

大阪府・市が国へ要望書を出すことは、前々からから釜ヶ崎反失業連絡会としても要請してきたところであり、国が「ホームレス問題連絡会」を設置して野宿生活者対策に取り組む姿勢を明らかにした以上当然のことと考えています。ただし、そのことによって、必要且つ緊急な現状への対策が停滞す

るようなことがあってはならないとも考えています。

国の方針が定かならずとも、現行の法を使ってできることはまだ残されているのであり、国の同意がなくとも、これまで実施されている大阪市単独事業を押し進めることに支障はないのですから。

私たちは、これまで以上に、大阪市・府が「国の対策待ち」の姿勢とならないよう要求行動を重ね、野宿生活者の困難な状況を改善するための対策の実施を迫りたいと考えています。このことを確認の上、市が国にした要望を検討して見たいと思います。

### (1) 同意できる点

2. の「雇用の創出」と3. の「当面以下の事項について特別の財政援助等必要な措置を講じられたい。」には、同意できます。

現在の全国的な不況と失業は、国が責任を持つべき課題であるというばかりではなく、釜ヶ崎労働者が全国から集まり、全国で仕事をすることで社会的役割を担ってきたことからしても、広域的な問題の結果の解決を国が責任を持ち、財政負担するのは当然といえます。

しかし、(6) や (7) は、そこまでどうか、という気がします。もっと急を要することにしぼり、対策として必要な具体的数字をあげて要求すべきだったと考えます。

### (2) 同意できない点

1. の「野宿生活者に対する緊急措置に関する法律(仮称)の制定」については、野宿生活者の存在が全国的なものであることから、全国的なシステムが必要であること、そのための根拠法の要求として同意できますが、その中に盛り込まれている項目については、どうも同意することができないものがあります。⑤がそれで、簡易な追い立て策を盛り込むのは、屋上屋を架すの愚策であるとともに、行政担当者の恐ろしいまでのナマケ心を示す以外の何者でもありません。あくまでも、まっとうな野宿生活者対策の完遂によって解決すべきことです。②の強制力の伴った本人確認のための調査権の発動は、全く必要が理解できません(追い立てに必要、は論外)。「介護保険法」の被保険者が「市町村の区域内に住所を有する」者とされていることと関係あるのかも知れませんが、野宿状態にある者の形式上の住所を確定することにどれほどの意味があるのか、まず、野宿状態への対策がなされるべきで、本人(住所)確認は、おこなう必要があるとしてもその後のことだろうと考えます。

## 釜ヶ崎反失業連絡会から国へ

大阪市の国に対する要望は、同意できる点を含みながら、不十分な点、そして私たちの考えるところ野宿生活者に不利益をもたらしかねない点を持つものでした。

私たちは、大阪市へ国に対する要望を要請していましたが、「強制力の伴った本人確認のための調査権」や不法占拠事案に対する緊急措置の施設適正管理策の強化」などの要望を要請したわけではありません。

私たちは、大阪市の要望にある否定面の是正を図るために、そして、実効性のある国の対策を引き出すために、私たち自身の野宿生活者のための要望を考え、提出することにしました。

### 野宿を余儀なくされている労働者の 経済的自立援助に関する要望

#### 要望事項

- (1) 大阪市に対し、今年度野宿生活者対策費として100億円を早急に交付されたい。
- (2) 野宿生活者支援法(案)の成立をはかられたい。
- (3) ホームレス問題連絡会議に大蔵省・通産省を加えられたい。

#### 要望する理由

(1) 大阪市に対し、今年度野宿生活者対策費として100億円を早急に交付されたい。

大阪市は、要望の3. で、生活ケアセンター事業や生活道路清掃事業等の日雇労働者雇用創出事業への国の助成をあげています。この要望自体は必要で、実現されるべきことであると考えています。

しかし、生活道路清掃事業等の日雇労働者雇用創出事業の現状は、2千人近くの就労希望者に対して、1日43人分の仕事提供でしかありません。生活ケアセンター事業は、拡大されて170人となったに過ぎません。

大阪市が昨年夏に把握した野宿生活者は8,660人でしたし、昨年末にはさらに増えて、1万人になっているのではないかと磯村市長が述べていることからしても、事態の認識と対策に量的な隔たりがあることは誰の目にも明らかです。

生活ケアセンター事業や生活道路清掃事業等の日雇労働者雇用創出事業への国の助成を要請するのなら、対策が有効性を持つ規模について明示されるべきだと考えます。

私たちは、緊急・即時的な「寝場所と食」の対策が、大阪市の野宿生活者対策としては以下の規模で実施されなければ有効たり得ないと考えています。

#### ①緊急一時的措置としての「ドヤ券」「食券」の発行に対する国の助成。

野宿生活者対策の本格実現までには日数がかかると思われるので、過渡的対策として「ドヤ券」「食券」を発行し、野宿生活者の野宿状態からの「救済」がはかられるべきである。6ヶ月以内に他の本格的な対策に移行し、廃止することを前提とする。

#### ・試算

{ドヤ代1,300円+ (食券500円×2食)} ×30日×8,000人×6ヶ月=33億1200万円  
間接事業費見込み 5000万円。合計 33億6200万円

大阪市内いたるところでの野宿者の増加は、昨年4月からでした。大川沿いの遊歩道でここ数年テントを張っている野宿生活をしている人は、「以前は5人しかここにいなかったが、4月過ぎから、南の方から人があがってきて、ここにテント張らしてもらっていいかといってくるようになり、今では何人になっているかわからんが、この周辺で100人はいるだろう。話を聞くと西成から来た人が多いようだ。」と話していましたし、城東区の商店街でも、「昔は、万博の後や花博の頃に多くなったことがあるが、最近では4月以降増えてきたような気がする。」と語っています。

野宿生活者の急増からすでに1年が経過していることが確認されます。この長期の野宿生活で体力が衰え、救急車で運ばれる人や路上死させられた人も増えています。

寝場所と食の提供は、急務です。そして、野宿生活者の数に対応した規模で実施される必要があります。これは、国の補助が確定しなくても、国の補助が降りる前でも、大阪府・市の共同負担で実施されるべきことでもあります。国への要望とは別に、地方自治体の責任を棚上げしている現在の大阪府・市の姿勢は非難されるべきであり、野宿生活者対策を本気で言うのであれば、早急に対策の量的拡大をすべきであると考えています。

8千人の受け皿は、民間施設、釜ヶ崎地区内簡易宿泊所の活用が考えられ

### 切ない「行旅死亡人」告示

大阪市中央区役所にある掲示板を、男性(六八)が口をへの字にして見入っていました。

男性が見詰めていたのは、行旅死亡人の告示です。路上などで行き倒れになって亡くなった、身元が分からない人の死を知らせる掲示です。掲示板には六枚の告示が重なるように張ってありました。下に張ってあるものは、内容を確認するのも困難です。中の一枚から目が離れません。

その告示は、一月三十一日に中央区日本橋の路上で発見された死亡者のもの。「本籍・住所・氏名、不詳。年齢六〇〜七〇歳、男。身長一五九センチ野宿者風、灰色作業衣上下、遺留金品・現金一九円」と書かれていました。

男性は、段ボールや銅線などを集めている時に顔見知りになった友人を、最近見かけないので「ひょっとしたら」と思い、立ち寄ったといっています。年齢や体の特徴などから、その告示が友人ではない

野宿生活者の多くは、いやそうではありません、すべての野宿生活者は、野宿状態に至る以前は、仕事をし、収入を得て、住居や食事を自力で確保していた人々です。

この表現も正しくはありません。なぜなら、野宿生活者は、ダンボールやアルミ缶を集めて収入を得ており、公園や道路に寝場所を確保し、食べている、自力で生きているからです。「人様やお上の世話になりたくない」と、現状で可能な仕事を精一杯やっている人たちなのです。

ただ、野宿生活者の野宿を脱したいという思いと努力にもかかわらず、野宿生活者がする仕事は、今の世の

「平均的な水準の生活」を確保できるだけの収入をもたらさないだけなのです。

野宿生活者に必要なのは、一定の収入に結びつく「仕事」です。「ドヤ券・食券」の緊急対策の後に、恒常的な就労対策が続かなければ、野宿生活者への対策は完結しません。

野宿生活者の年齢構成と今の雇用環境を考え合わせれば、労働省のいう「雇用対策は民間活力で」、が夢物語であることは明らかです。

「集客都市大阪」は、もっと街路をきれいに維持管理する必要があるでしょう。人類の未来の、今の、「地球環境」を守るために、資源の回収

ます。施設の建設では、規模の点、完成までの時間を考えると急場には間に合いません。

釜ヶ崎の労働者が多く野宿生活者となっているということは、彼らが元生活していた空間、簡易宿泊所があいているということでもあります。釜ヶ崎地区内の飲食店なども、多くの顧客を失っているということでもあります。現に、簡易宿泊所組合は、野宿生活者のために簡易宿泊所の空き部屋を活用するよう大阪市へ申し入れる動きを示しています。

「この方法は、野宿生活者を西成区に集中させるものである。」との反対意見が出されそうですが、この意見は間違っています。野宿生活者は元々釜ヶ崎にいた人たちが中心なのですから、元生活していた場所へ、簡易宿泊所の利用客として、とりあえず戻そうということなのです。身銭を切ってであれ、「ドヤ券」を使ってであれ、簡易宿泊所に寝泊まりする人たちは、すでに野宿生活者ではありません。

中途半端な規模で実施すれば、「ドヤ券」を当てにして集まった野宿生活者が、そのまま釜ヶ崎及びその周辺に居残ることは考えられます。対策の中身と共に規模が重要な意味を持ちます。十分な規模で実施されれば、市内の野宿生活者は激減します。そのことは多くの市民の望むところであろうと信じ、広範な市民の共感と理解が得られる対策であると考えます。

### ②大阪市が実施している日雇労働者雇用創出事業への国の助成。

大阪市が実施している日雇労働者雇用創出事業は、就労希望者に対して求人数が過小であり、対策の体をなしていない。少なくとも1日三千人に拡大される必要がある。1日3千人の就労確保と日雇雇用保険を組み合わせれば、総数6千人規模の事業となる。

一人当賃金 6,200円×3,000人×26日×12ヶ月=58億320万円。

間接事業費見込み 6億円。合計64億320万円。

・就労希望者全員が日雇い雇用保険手帳の発行を受けることを前提とし、給付金受給資格を得る1ヶ月平均13日就労を各人の就労日数上限とすれば、労働者の月間収入は以下ようになる。

労働者の収入(月13日就労とし、日雇雇用保険3級の給付金を受給すると仮定)

手取り賃金 5,700円×13日+アプレ手当 4,100円×11日=119,200円

一人当賃金と手取り賃金の差額500円は、雇用保険印紙保険料本人負担分等。

これにより6,000人が生活保護(居宅保護)受給者と同等の最低限度の生活費が得られることとなる。なお、「ドヤ券」「食券」発行見込み人数と日雇労働者雇用創出事業対象見込み人数との差2千人は、就労に適さない層の見込み人数であり、生活ケアセンター事業や市更相を通じての施設入所あるいは入院または居宅保護の対象となるものである。

かと思っただけです。男性は「本名も知らんし、どうしてやることもでけんけど」とポツリ。そして「一九円しか無いというのは、あんまりにも切ないな」と目を赤くしました。

二ヶ月の告示期間に、身元の分からなかった遺骨は、斎場で一年間保管され、引き取り手が現れない場合は、無縁仏として合葬されます。告示期間はもう過ぎました。

この男性は「外で暮らす人間は、寒い時は寝たらあかんのよ。一晩中歩いて昼間寝るんや。昼寝たら稼がなくなるけど、しゃないわ。今年の冬はきつかったで」と話しました。去り際、もう一度掲示板を振り返った男性は寂しそうに笑って一言いしました。「もう春や。あいつもひょっこり現れるかもしれんな」

昨年四月から今年三月までの行旅死亡人は一六九人(大阪市保護課調べ)。前年度より一三人増えました。一月三十一日の最低気温は0.9度でした。【東海林 智】

一九九九・五・六 毎日新聞・大阪・夕刊「街の灯」欄

と徹底した分別・再利用はもっと労働力を投入されてしかるべき分野です。経済的な採算が問われてはならない分野です。そういった「社会的労働」を、就労対策として創出・活用すべきだと考えます。就労対策についてのこの考え方は、多くの市民の共感・同意を得られるものであると信じます。

就労対策の規模は3千人としていますが、日雇労働雇用保険制度と組み合わせることにより、最大6千人対象の対策となります。

日雇労働雇用保険制度は、働いた日毎に雇用保険印紙を貼付する事によって保険料を納め、2ヶ月26枚(1ヶ月平均13枚)の貼付で3ヶ月目から受給資格が得られる制度です。例えば、登録番号の奇数・偶数番号別に1日置きに就労すれば日々3千人規模の対策で6千人が最低限度の生活を維持できることとなります。(実際の実施にあたっては、祭日や小の月などの関係がありますから、貼付枚数の軽減などの特例が必要となります。また、出発当初に一律に資格を認める特例も必要となります。)

ホームレス実態調査へ／仙台  
不況時に増える特定居住者を持たない「ホームレス」の実態を把握するため、仙台市は三月にも調査に乗り出す。同市内では青葉区のJR仙台駅周辺や西公園、勾当台公園などで、路上生活者の姿が見られるが、このところ病院に運ばれたり、市役所から身寄りのある土地への交通費支給を受けたりする住所不定者が急増している。市民から防犯上の不安を訴える声も出ており、市は取りあえず現状を把握し、今後の対策の参考にしていく方針だ。

仙台市は平成八年一二月に市中心部で、ホームレスとみられる人についての聞き取り調査をしたことがある。この際は、JR仙台駅周辺を中心に二十数人程度が路上生活しているというデータが得られた。

しかし、最近の不況の影響で、急増しているとみられる。市は、救急車や警察を介して病院に運ばれた住所不定者の医療費を肩代わりしており、この「一日外来・一日入院」制度の世話になった人は、青葉区の場合、九年度は四七件で前年度より一二件増えた。本年度は既に昨年一〇月末で二七件に達しており、九年度を上回るペースで推移している。

また仙台市は、お金に困った住所不定者が身寄りのいる土地に各地の福祉事務所などを頼って移動していくための費用として一〇〇〇円以内を「移送費」として支給する制度を設けている。こちらも青葉区で九年度は六〇四件と前年度から一気に二四五件も増加。本年度は昨年一〇月末で六七八件と、既に九年度の年間件数を突破している。

青葉区保健福祉センター保護課によると、「夜になるとビルにホームレスが来て困る」といった苦情も寄せられるようになった。

調査は、人権の問題からプライバシーにかかわる内容に踏み込めないなど、難しい側面がある。具体的な手法は市健康福祉局が検討しているが、各区の福祉事務所や宮城県警の協力を得て、人海戦術で実数と生活場所を把握していくことになりそう。ホームレスの中には夏に涼しさを求めて移動する人もいるため、市は春先に調査をすることで、できるだけ実数に迫りたい考えだ。

市健康福祉局は「大都市では簡易宿泊施設を設けたり、パン券を配ったりしているケースもあるが、結果的にホームレスを増やすとの批判もあり、対応はなかなか難しい。まず実態を把握し、今後どのように対処すべきか、その検討材料として活用したい」と、話している。

河北新報 1999年01月29日 金曜日

## (2) 野宿生活者支援法(案)の成立をはかられたい。

関係自治体が国へ提出した要望書の中で、野宿生活者増加の最大の要因について述べていることをまとめれば、「社会経済構造の変化、景気の低迷、日雇労働者の高齢化の進展等(大阪市)一であり一、ホームレスの多くは、地方から仕事と生活を求めて大都市に集まって来た人達で(新宿区)、大都市の特性である(東京都)」ということになる。

釜ヶ崎に於いても、釜ヶ崎に来たその日から野宿という人がふえてきており、日雇労働者対策の一部としての野宿生活者対策、釜ヶ崎という地区に注視した野宿生活者対策では現状にそぐわなくなっていることは明らかであり、その状況は全国的広がりを持つものであることから、国としての法による対策が求められている。法の成立とそれに伴う野宿者対策の全国化は、野宿生活者対策の特定地域への偏在を防ぎ、野宿生活者の特定地域への集中を防ぐことにもつながる。

野宿生活者が存在するのは、大阪だけではなく。もちろん、東京・横浜・川崎・名古屋を含めた5地域だけでもありません。前頁「河北新報」や次頁の「西日本新聞」の報道に見られるように、野宿生活者対策は、全国共通の課題となっています。

「大阪の対策が先行すると、今以上に野宿生活者が集中するようになる」というのが、大阪の野宿者対策を小出しなものとする言い訳として使われています。だからといって、野宿生活者を路上死に追い込むまで放置しておくことは、どうてい許されるものではありません。

しかし、現実問題として、釜ヶ崎、その周辺は過密状態にあり、これ以上の集中は誰にとっても、今いる野宿生活者にとっても、これから野宿を始めざるを得ない人にとっても、野宿しなくて済む人にとっても、望ましいものではありません。(例えば、センター夜間開放では、雨の日などは利用者が1300人を越えて、階段の一段一段に人が寝る、それでも入りきれないという超過密状態になります。)

野宿生活者対策は、全国規模で実施される必要があります。各地の野宿生活者が、追い立てられ、都市へ追いやられることを防ぐためにも。

全国的な野宿生活者対策のシステムを創るには、根拠法が必要となります。

私たちは、野宿状態にあるものに対して、職と居住の安定を保障し、野宿生活者が野宿状態から脱することを目的とする法律(仮称・野宿生活者支援法)の制定を求めます。

野宿生活者への支援は、「野宿生活」の現状に対して行われるものであり、扶養親族の有無・過去の経歴・国籍等により制限されることなく行われるも

のでなければなりません。また、「支援」は、野宿生活者の人権と自己決定権を尊重した上で行う、食と居住空間の提供と安定した収入につながる職の提供を指すものです。

簡易な追い立て策を望む大阪市が考え出しそうな、野宿生活者の意志に反した現住地からの追い立て、強制施設収容を含むものであってはならないと考えます。大阪市は強制収容したくても施設がないという事情から実行できませんが、100人前後の地域では予想されます。施設の不足する大阪市は、強制収容よりもっとあくどく無責任な、単なる追い散らしをもっぱらとしています。それらを、法の中であらかじめ禁止しておく必要があると考えます。

不況、リストラ：生活直撃／ホームレス急増／働き盛り世代目立つ／福岡市、四年前の三倍

不況が長引く中、職を失って公園などで生活するホームレスの人が福岡県内の都市部で急増している。福岡市の調査によると、市内の公園では四年前の三倍近くに増加。北九州市でも市民グループによる食料支援が昨年の量では足らなくなっている。リストラで失業した働き盛りの世代も目立ち始めたのが最近の特徴。本格的な冬到来を前に、市民グループは一時宿泊所の設置や食料などの公的支援を訴えているが、行政側は財源問題もあって今のところ静観の姿勢だ。

福岡市公園管理課が今年七月末に行った調査によると、市内三十八カ所の公園で確認したホームレスは約百四十人、前回調査時（九四年）の五十五人を大幅に上回っていた。毎月、中央区天神地区など三カ所で支援の食料を配布している「福岡おにぎりの会」によると、四年前の冬は一回約八十食分で足りたおにぎりなどの食料が、昨冬は約百食に増え、今年はさらに百三十食でも足りない状態という。

北九州市の市民グループ「北九州越冬実行委員会」も、昨年は、一回百二十食分で足りていたが、現在は毎回百四十食分を準備している。同会によると、かつては日雇いの労働者がホームレスになるケースが多かったが、最近では食堂経営者やサラリーマンなどにも広がり、年齢層も以前からの五十代以上に加え、不況でリストラにあった三十、四十代の人が目立ち始めているという。博多駅でもホームレスの人は多く、深夜から未明にかけてコンコースを巡回している「F九州の助役」は「今は約百三十人が寝ている。若い人や今まで見たことのない顔を見ることもあり、不況の深刻さを感じる。去年は多い時で約百五十人だったが、今年はずっと増えそうだ」と話す。

博多駅近くの公園で夫婦で暮らす女性（五四）は「夫が会社を辞めて、半年ほど前からホームレスの生活。腹が減って仕方がない」と言葉少な。別の男性（七五）は「この年齢になると日雇いの仕事も少ない。加えてこの不況。今後が心配」と話していた。カンパなどで支援費用をまかなっている両会は、行政へも救済措置を働きかけてきた。全国では、東京都、大阪市、横浜市、川崎市、名古屋など、ホームレスへの食料支援や冬季の宿泊所開設などを行っているが、福岡、北九州両市は「財政負担が大きい」などを理由に、救済には乗り出していない。「公的支援を行うとホームレスがさらに流れ込む可能性が高い。税金投入に市民の理解も得にくい」（北九州市職員）との声も聞かれる。

## 国の財源で地域事情に応じた対策

「ホームレス問題連絡会議」メンバーである自治体が、国へ出した要望の最大の一致点は、野宿生活者対策費用の国庫負担です(32～34頁参照)。

野宿生活者支援法の目的を達成するために行われる事業の費用は、全額国庫負担とするのは、当然のことでしょう。

野宿生活者対策費用の国庫負担要求で一致はしていますが、その要求の基礎となっている個々の対策内容は、自治体間で違いがあります。その違いは各地域の特色、野宿生活者が層を成す背景と経緯・規模、野宿生活者及び支援組織の運動、地域環境などによるものと思われます。各地域で違いがあるということは、全国一律の対策の実施は地域によって現実にそぐわないものとなる可能性が高いと考えられます。

また、全国一律の対策づくりは、その性格上、野宿生活者を対策の対象として極度に抽象化した上でつくられることとなります。できあがる対策内容は、具体的且つ一人一人異なる個性を持つ野宿生活者に適用するには不向きな、非現実的で融通の利かないものとなることが予想されます。対策内容を実施する機関、システムも、弾力性のない硬直したものになると思われます。

国は財源の確保を保障するとどめ、具体的な対策の内容は、各地域にゆだねるのが妥当ではないでしょうか。

当該地区の民生行政機関だけでなく、労働行政機関も参加し、野宿生活者支援団体が存在する地区においては、当該団体の参加も要請して、「野宿生活者支援センター」を創り、具体的な対策を検討、実施に当たる。

この方式ならば、地域の特色、これまでの経緯にあった、そして野宿生活者の直接の声を反映した対策の立案・実行が可能になると考えます。

しかし、各地域の極端な対策のバラツキを抑制するために、次の3点は、必ず実施する事業としています。

- ①野宿生活者から相談があった当日から対応できる食と居住空間の提供事業  
野宿生活者の対策には即応性が求められます。「食と居住空間」については、「明日おいで」の言葉を使わなくても済む、日常の体制が必要です。
- ②野宿生活者が相談日から10日以内に就労可能な職業斡旋事業  
野宿の原因の第一要因は失業ですから、当然のことでしょう。職業斡旋事業は、多くの市民の共感を得るためにも必要です。
- ③野宿生活者への医療相談事業—巡回医療・福祉相談は、基礎活動です。

## 「大阪市野宿生活者支援センター」の役割

野宿生活者支援センターの第一義的な役割は、野宿生活者に居住と安定した職を提供し、野宿状態の解消を図ることです。

「大阪市野宿生活者支援センター」の場合は、「寝場所対策」として、先ず生活ケアセンター、生活ケアセンターに空きがない場合、簡易宿泊所の活用（ドヤ券）が考えられます。「食の確保」は、生活ケアセンター以外で宿泊する場合は、「食券」の活用、給食センターを設置しての配食が考えられます。

「職の提供」は、当面、雇用創出事業への登録・就労が考えられます。

あらたに付け加えられる対策として、野宿生活が長期化している結果、十分な収入は確保できないが、公園や道路を居住・作業場として利用し、廃品回収をおこなっている野宿生活者が、「職の提供」に応じることを心良しとしない場合の対策があります。「職の提供」で考えられている「資源回収・分別」作業の活用と重なる面はありますが、「自営・自立」の気概を保ち続けたいという本人の意思は尊重されるべきです。公園・道路以外の場所に共同の作業場と付属の寮が設置され、生活費の不足は生活保護法により扶助することが、考えられます。業者の買い上げ値段に補助金を上乘せすることによって、収入を引き上げる方法も考えられます。

巡回野宿生活者医療・福祉相談によるパイプから、あらたに考えられるべき「対策」が汲み上げられることが期待されます。

もちろん、「対策」の原則的目標は「野宿生活者の就労確保による経済的自立」ですが、就労が総てというわけではありません。相談受付から10日間の間に、相談者の話をよく聞き、相談者（野宿生活者）の年齢・体力・その時の気力・希望などにより、相談者が得心した上で、生活保護法による居宅保護・施設保護・医療保護（入院・通院）の適用も考慮されなければなりません。

## 野宿生活者支援センターと縁が切れる生活者づくり

野宿生活者支援センターの居住と職の提供は、一時的なものにとどまります。多分、大阪では、紹介する職から得られる収入は、世間並みとはいかないでしょう。経済的自立までは、住居も自分で自由に選ぶというわけにはいかないでしょう。職業能力開発支援事業やグループ作り・小規模事業の育成・生活相談事業などアフターケアをおこなうことによって、野宿生活者支援

センターと縁が切れる生活者づくりが、最終目的とされるべきだと思います。

農耕文化研究振興会代表渡部忠世さんが、(1999年4月22日毎日新聞夕刊・大阪)「提言21—どうする関西・農業の明日」(1999年4月22日毎日新聞夕刊・大阪)で提言された、「中山間地域で林業や農業をやる人を地方公務員並みの待遇にするぐらいの思い切った政策」は、地方公務員並みとまではいかないが、生活保護法と組み合わせて現状でも実現可能と考えられ、野宿生活者の将来の職業・居住の選択の幅を拓げるものとして考えられてもいいかも知れません。

◆経済効率万端で進んできた農業を見直そうということ。20世紀の農業は有史以来、最も生産効率が進みました。反面、合理性だけを追求した結果、農業が自然から遊離したのも事実。その反省から農業をもう一度、自然に近いところに返してやる必要がある。そういう農業が、人々の心に潤いと社会や家庭に和らぎを与えるに違いありません。

関西には営農に不利とされる中山間地域(平野でない標高の高い地域)が5割ある。でも見方を変えれば、ゆとりある農業をできる地域がそれだけ残っていることになる。新しいゆとりある農業を構築していくために、これらをどう使うかが、多面的な価値観を発展させる方策になると思う。

ただ、一番の問題は中山間地域の農業の担い手です。とっぴに聞こえるかもしれないが、中山間地域で林業や農業をやる人を地方公務員並みの待遇にするぐらいの思い切った政策が必要でしょう。日本の国土や環境の保全を考えれば、わずかな補助金を出し万事終わりというほど、安易な問題ではありませんよ。

「文化としての農業」を発信する必要があります。

## 野宿状態への手前で

また、野宿生活者支援センターは、野宿を余儀なくされる以前の段階での「予防」についても、役割を担うべきだと考えます。

釜ヶ崎に高齢単身者(60歳以上)が多いことは先に紹介しました(13頁)。来年4月から「介護保険法」が施行されますが、住所はともかく、医療保険加入が被保険者資格の必要条件であること、給付年限が65歳であることなどから、釜ヶ崎では有効なもの足り得ないことになりそうです。釜ヶ崎労働者の加入する医療保険は、日雇健康保険(国民健康保険特別被保険者)か国民健康保険です。日雇健康保険は雇用保険と同様に月平均13日働いていることによって資格が維持されます。働けなくなったとき、健康保険の資格もなくなります。当然、介護保険法の被保険者でもなくなります。健康保険に未加入の人も多くいます。これらを勘案して、弾力的な介護保健法の適用、給付の運用をさぐることも、「予防」の一環となるでしょう。

お役所のおいの比較的薄い相談窓口として地域に根ざした隣保施設を活用し、野宿生活者からの相談を受けると共に、野宿にいたる以前の生活相談

を受け付けるということも考えられてよいことだと思います。

## 要望の理解と、実現に向けてのご協力を

野宿生活者の置かれている状況は厳しいものがあり、私たちの力は、その抱える問題を解決するにはあまりにも非力です。それでも、できる限りの力を注ぎたいと考え、行動しています。

冒頭で紹介した「大阪市政だより」が配布された同じ日、5月1日付の長居公園周辺地域団体広報紙「たなべ」も、野宿生活者対策について広報しています。

### 野宿生活者(ホームレス)問題/対策を求める声高まる

区内・長居公園の中に野宿生活者(ホームレス)のテントが230以上張られており、さらに増える傾向にあるといわれています。野宿生活者が今日のように増えた原因は、経済不況による企業の倒産とカリストラによって仕事や住宅を失った人達が増えたことに因るといわれ、政府の緊急な対策が強く望まれています。

野宿生活者は、公園とか高架下、空地などにテントを張って生活していますが、田辺地区でも3月時点の調査で8名が報告されており、桃ヶ池公園でもかなりの野宿者がいます。野宿者が増えることにより環境、衛生、犯罪、人権などの諸問題が発生しており、公園周辺の住民からは危険で公園へ行けない、という苦情が多く出ています。

同会や大阪市議会でも野宿者問題で論議されていますが、政府にしる大阪市にしる「手の施しようがない」といったところのようで簡単には解決できそうにありません。長居公園周辺の五つの連合町会では、このほど2万5千人の署名を添えて大阪市へ要望書を提出(別掲)しましたが、田辺連合町会でも三年度の町会長会議でこの問題を討議、解決へむけて地域が結束して努力していくことといたしました。(「たなべ」第71号 平成11年5月1日 編集・発行:東住吉区田辺連合町会・田辺社会福祉協議会)

長居公園周辺の環境を守る会と関係5連合町会連名で磯村市長へ提出された要望書は、つぎのように要望しています。

最近の新聞によりますと、全国的な広がりとの記事も出ており、根本的な施策は国並びに府・市が各々責任をもって対応すべきであると考えておりますが、私達地域住民は施設管理者である大阪市として緊急対策を打ち出していただき、安心して公園を利用できるよう別紙の通り地域住民の署名を添付し要望いたしますので、なにとぞ迅速なる対応を切にお願い致します。

要望活動は2つの側面を持っていると考えられます。

一つの側面は、野宿生活者を、何をするか分からない存在にとらえ、地域の安全を確保するために、言葉として明確には書かれていませんが、暗に、早く追い払ってくれ、という差別的側面です。要望書は、このことを言うために多くのスペースと言葉を費やしています。

今ひとつの側面は、「根本的な施策は国並びに府・市が各々責任をもって対応すべきであると考えております」と、追い立て以外の野宿生活者対策の必

要を肯定している、良識的側面です。しかし、付け足し的事であることは否めません。

私たちは、公園を快適に利用したいという人たちの要望や行政への申し入れの行動を理解することができます。長居公園周辺の環境を守る会と関係5連合町会で集められた署名は、私たちの行政に対する要求を後押しするものでもあったと考えます。なぜなら、追い立てによっては野宿生活者問題は解決しないことがあまりにも明らかなことだからです。

しかし、問題を残しています。野宿生活者を差別視した部分を掲げての要求活動は、野宿生活者に対する差別を振りまいたこととなります。

要望活動が実り、長居公園から野宿生活者がいなくなれば、差別意識を各自の中に植え付けたに留まります。一それ自体大きな問題ですが、もっと直接的な問題が起きます。現実的には、野宿生活者への本格的な対策が開始されない限り、野宿生活者が長居公園からいなくなることはありません。

残るのは、差別意識と、報われない被害者意識です。そこから、より激しい言辞による野宿生活者排除の煽動、そして、物理的排除を目指す襲撃事件、野宿生活者が傷つけられ殺される事件へとエスカレートしていきます。

「大人」は、そんなことはないと否定しますが、少年・少女達が実行します。これまで起きた野宿生活者への襲撃事件の数々が、単なる憶測ではないことを裏付けています。

長居公園周辺の環境を守る会と関係5連合町会の人たちは、自分たちの要求活動を続けると同時に、マイナス面の是正も図るべきだと考えます。長居公園の野宿生活者と話し合い、お互いに折り合えるところでの「ルール」をつくることで、当面の解決がさぐられるべきだと考えます。話し合う対象と認識すること、実際に話し合うことで、「恐怖心」は半減するでしょう。野宿生活者と野宿生活者が公園からいなくなるようにするにはどういう条件が必要かを話し合い、野宿生活者と共に行政へ具体的に要求することが、問題をこじらせないで解決に導く道筋であると信じます。

もっとも責任のあるのは、大阪市です。大阪市は私たちが提起している野宿者対策の具体的な内容を実行し、こうした市民同士の反目と差別状況の解消に努めるべきです。今すぐ抜本的に解決できないのであれば、野宿生活者と公園利用者・周辺住民との間に立ち、話し合いの場を設け、「ルール」づくりに努めるべきです。「当事者任せ」は許されません。大阪市・行政がもっとも大きな責任を負うべき当事者なのですから。

長居公園周辺で起きていることは、大阪中で、日本全国で起きています。「野宿生活者問題」の解決は、急務です。

釜ヶ崎反失業連絡会がおこなう行政(大阪市・府・国)への要求内容をご理解いただき、実現に向けてのお力添えをお願いいたします。

この小冊子は、不十分だったかも知れませんが、精一杯お伝えする努力をしたつもりです。足らざる処は補って判読いただき、ご理解と今後とものご協力をお願い申し上げます。



ホームレス問題連絡会議開催要綱/平成11年2月12日

1. 目的/ホームレス問題について、関係行政機関が連携を図り、総合的な取組を一層推進するため、ホームレス問題連絡会議(以下「連絡会議」という。)を開催する。
2. 構成/連絡会議は、別紙に掲げる中央省庁及び関係自治体の職員で構成する。なお、必要に応じ、会議に他の行政機関からの出席を求めることができる。
3. 庶務/連絡会議の庶務は、内閣内政審議室の協力の下、厚生省及び労働省において共同して処理する。

ホームレス問題連絡会議メンバー

【中央省庁】/内閣官房内閣内政審議室長/厚生省社会・援護局長/労働省職業安定局長/警察庁生活安全局長/建設省大臣官房総務審議官/自治省大臣官房総務審議官/内閣官房内閣内政審議室内閣審議官/厚生省社会・援護局地域福祉課長/労働省職業安定局高齢・障害者対策部企画課長/警察庁生活安全局生活安全企画課長/建設省大臣官房政策課長/自治省大臣官房企画室長

【関係自治体】東京都副知事/横浜市助役/川崎市助役/名古屋市助役/大阪市助役/東京都新宿区長/東京都福祉局長/横浜市福祉局長/川崎市健康福祉局長/名古屋市民生局長/大阪市民生局長/東京都新宿区助役

東京都/〈大都市の特性に応じた路上生活者対策の充実〉(要望事項)

- 1 東京都及び特別区が単独で実施している以下の路上生活者の自立支援策及び応急的に行う事業に対し財政的支援を行われたい

○応急援護事業(食料提供、求職活動に伴う交通費の支給、街頭相談、緊急・臨時宿泊用の簡易宿所のベッドの借り上げ等)/○冬期臨時宿泊事業/○更生施設利用者等自立生活援助事業(グループホーム)

- 2 東京都と特別区が共同で計画している自立支援センター事業について、国の施策として位置づけていただきたい/3 路上生活者に対する緊急時の医療を確保するため、東京都が行っている「路上生活者救急患者受入謝金事業」に対し財政的支援を行われたい/また、東京都が検討している路上生活者のための病床の確保等の事業に対し財政的支援を行われたい/4 路上生活者の仮小屋の撤去等について、実効性ある法令の整備も行われたい/5 路上生活者の就労機会の拡大に取り組んでいただきたい/また、国において、就労にあたっての自立支度金給付制度を創設されたい

平成11年3月9日東京都新宿区/国への要望事項

- 1 自立支援センターの建設費及び運営費並びに環境整備費について、国の助成をお願いしたい。また、建設用地の確保について、国有地の貸与などの支援をお願いしたい。/〈説明〉自立支援センターは、容易に地域で受け入れ難い施設である。地元自治体にとっても、財政面等での負担が大きく、建設計画が進捗していない。自立支援センター事業は、いわゆる法外事業であり国庫補助の対象になっていないが、建設費及び運営費の2分の1補助に加え、地域の環境整備に係る費用助成をお願いしたい。また、建設用地の立地条件が難しいので、国有地で適地があれば貸与方をお願いしたい。

- 2 ホームレスに対する就労斡旋について、国の立場からの取り組みを強化していただきたい。/〈説明〉過去最悪といわれる失業率の中で、新宿区内での暫定自立支援事業においても、就労斡旋は困難を極めた。また、福祉事務所に来所するホームレスの多くが、仕事がないことによる生活困難を相談内容にしており、福祉施策では対応できない場合が多い。職業安定所を通じた通常の雇用形態にとらわれない新たな雇用の創出について、国の取り組みをお願いしたい。

- 3 生活保護における現在地主義を見直していただきたい。当面、費用負担についての大都市特例をお願いしたい。/〈説明〉ホームレスの多くは、地方から仕事と生活を求めて大都市に集まって来た人達であり、ほとんどの場合、大都市部には住民登録すらない。にもかかわらず、ホームレスに対する生活保護等の適用は、大都市部が引き受けざるを得ないのが実情であり、人的・財政的負担は増大するばかりである。人道的な見地からの自治体の役割を否定するわけではないが、国民の最低限の生活保障は国の責務であることに鑑み、大都市部の自治体の負担

軽減にご配慮願いたい。

- 4 道路・公園等のホームレス対策について、道路法や都市公園法等の制度面からの検討とそれぞれの施設管理の適正化を図るための支援をしていただきたい。/〈説明〉大都市部の道路や公園等のホームレスによる施設の占拠やテントハウス等での寝泊まり等の行為は、各施設の効用や機能の保全を不安定なものとし、安全で快適なまちづくりの阻害要因ともなっている。各施設管理者は対応に苦慮しており、排除するにしても手続き的に煩雑で、効果が持続しないのが現状である。国におかれては、各施設からホームレスを排除する等の対策について、①排除等を即時・即効的にできる規定の創設など、法制度面からの検討、②自治体が各施設を適正管理するための受け皿としての総合的な制度を確立する等の支援をお願いしたい。

<法案制定要望>

○住所不定者の自立支援等に関する特例法の制定/住所不定者の自立支援等に関する特例法を制定し、福祉、保健・医療、就労、住宅等の総合的な視点から、住所不定者対策の骨子を定めるとともに、国を中心とした費用負担のあり方について定める。

(骨子) ①都道府県及び市(区)町村は、住所不定者の実態把握に努め、福祉事務所、保健所及び医療機関等が連携して、相談及び検診等の体制を整備する。②自立支援センターを都道府県ごとに設置する。③生活保護については、急迫した状況にある要保護者を除き、現在地主義を改め、当該住所不定者の出身地又は主たる扶養義務者の住所地を所管する福祉事務所が実施する。④生活保護の要件に該当しない住所不定者については、都道府県ごとの自立支援センターに入所斡旋する。⑤自立支援センターの入所者については、都道府県ごとに、特別就労対策及び住居の斡旋を行い、住所不定者の自立を支援する。⑥公共施設の適正管理について、別途対策を講じる。⑦以上の諸施策に係る経費について、国が中心となって費用を負担する。/〈留意点〉住所不定者が特別枠で就労及び住居の斡旋を受けることについて、国民のコンセンサスが必要である。

横浜市/要望事項及び趣旨説明

- 1 国としての施策の確立/屋外生活者問題は、福祉、保健医療、住宅等様々な分野に関連する問題であり、国と地方自治体が連携し、取り組む必要があります。国におかれましては、その担当部署を明確にし、次のような体系的施策の構築に取り組まれるようお願いいたします。

(1)基本方針の確立/屋外生活者に対する国の責任と役割を明確にし、その対応の基本方針を確立されたい。/②自立支援施設の設置/再就労や社会復帰を支援するための自立支援施設の整備促進を図られたい。/③宿泊事業等の育成/自立支援施設退所後の受け皿とするため、グループホームや第2種社会福祉事業である宿泊事業の育成及びそのガイドラインを策定されたい。/④保護施設の活用/既存の保護施設に一定の屋外生活者入所枠と自立支援機能を設けられたい。/⑤現物給付施策の実施/人道的立場からその日の食事にこと欠く屋外生活者への緊急援護として、全国統一水準での食料提供を実施されたい。/⑥就労機会の拡大・斡旋/雇用の減少や高齢等による失業が屋外生活者の増加につながっているという現状を踏まえ、新たな就労の機会の創設や高齢者の能力に応じた就労対策を講じるとともに、職業安定所が福祉事務所や自立支援施設と連携し、就労の斡旋を図るための情報システムの構築を図られたい。/⑦国民啓発の実施/偏見等からの屋外生活者への悪質な誹りや暴力を防止するとともに屋外生活者自身も社会的ルールを守っていくといった国民啓発活動に取り組まれたい。

- 2 財政支援の実施/緊急一時宿泊所の運営、医療援助事業、給食・宿泊等の法外援護事業、年末年始対策事業等、さまざまな対策を行うにあたり、国庫補助がないため、自治体には大きな負担となっています。屋外生活者の増加に伴い、一層の経費負担が見込まれますので、自治体の実施する施策に財政支援を講じるようお願いいたします。

- 3 福祉事務所の調査・相談機能の強化/雇用施策だけでは、解決することのできない高齢・病弱等の個別ケースについては、まずその実態を把握する必要があります。そして夜間の巡回相談、また積極的な声かけをし、支援のきっかけづくりを進めることが基本と考えます。従ってそのためには、福祉事務所の機能の明確化や人的体制の整備が必要となります。

- 4 結核・精神保健医療の推進/屋外生活者の中には、相当数の精神疾患、アルコール依存症、

結核患者がいると考えられます。結核対策や精神保健対策に対する国の支援をお願いします。  
(国立病院での結核と精神・アルコールの合併症を含めた取り組みの独化)

5 公共施設等の適正管理のための法整備/屋外生活者が道路、公園等の公共施設を占拠し、居住する等、施設機能が損なわれたり、利用者とのトラブルが生じています。これまでも人権に配慮した慎重な対応を行ってきましたが、施設本来の機能回復を図らなければならない事態も今後は予想されますので、不法占有物を簡便な手続きで撤去したり、管理者の判断で道路の供用を時間制限することができる等の法整備をお願いします。/また、放置自動車の中に、屋外生活者が住む状況も多く見受けられます。放置自動車の防止や撤去処理を迅速に行うため、自動車の廃棄に関する法制度の整備促進をお願いします。

川崎市 要望書

要望事項/(1)野宿生活者に対する国の施策の確立/(2)自治体が行う自立支援策に対する財政的支援

(1)雇用の創出について/本市では、野宿生活者に対し、パン券支給等の緊急援護事業を実施いたしておりますが、野宿生活者の多くは、就労による自立を求めています。しかしながら、現在の経済状況のもと、一自治体だけでは十分な雇用の機会を確保することが非常に困難な状況にあります。

(2)地域対策(市民合意の形成について)/本市が実施している野宿生活者に対する緊急援護施策につきましては、例えば、パン券支給所や越年対策事業における宿泊場所におきましても、その実施に当たっては市民の合意を得ることは非常に厳しい状況にあります。

(3)野宿生活者緊急援護事業費について/野宿生活者に対し、人道上の観点から実施しております緊急援護事業に係る経費につきましては、平成10年度では3億円を上回る見込みで、今後野宿生活者の増加が見込まれるなかで、さらに経費の増加が予想されます。/本市の厳しい財政状況においては、大きな負担となっており、今後、自治体が行う自立支援策に対し、国の支援が必要であります。

平成11年3月9日 名古屋市/要望書

(1)野宿している住所不定者に対する国の施策の確立/①緊急雇用対策事業(仮称)の全国的な実施/②野宿している住所不定者への自立支援策の確立/(2)現行施策の助成/①越年対策事業の施設設置及び運営費に対する助成/②緊急法外援護事業(宿泊・給食の援護)に対する助成/③医療援護事業(病床確保)に対する助成

(3)関連施策の充実/①養護老人ホーム等入所施設の整備補助/②公共施設の不適正使用排除の法制度の検討

(要望趣旨説明)

(1)この問題の解決には、総合的対策が必要であり、国としての施策確立が必要である。/①緊急雇用対策事業(仮称)の全国的な実施/5年間の時限対策として、全額国庫負担で、公園、道路、施設等の清掃などの特別事業を行う。/②野宿している住所不定者への国としての自立支援策の確立が必要である。/ア 相談・指導体制の確保/職業指導・日常生活習慣の改善指導を行う/イ 指導を行うための一時的すまい/体力の回復等を行う/ウ民間活動の育成・活用策の確立

(2)現行、自治体が行っている施策に対する国庫補助が必要である。/①越年対策事業として本市は臨時相談所を開設し無料宿泊所を運営しているが、人的物的な負担が増大しており、その設置及び運営費補助について要望する。/(9年度決算額 82,593千円)/②生活保護制度では対応できない、緊急の事態に対して市単費の法外援護で対応しているがその費用について助成を要望する。/(9年度決算額 5,193千円)/③住所不定者が円滑に診察・入院できる様、病床確保・協力料の支給を行っているがその費用の助成を要望する。/(9年度決算額 19,064千円)

(3)既存の施策の充実・推進が必要である。/①高齢の住所不定者が増加しており、養護老人ホーム等の整備について既助成を要望する。/②不適正使用排除のためには、現行法体罰としては行政代執行法しかないが、実務上大変難しいため、即時強制を可能とするような法制度の改正の検討が必要である。

## (2)野宿生活者支援法(案)

### 1. 目的

本法は、野宿状態にあるものに対して、職と居住の安定を保障し、憲法25条の理念を現実化しようとするものであり、野宿生活者が野宿状態から脱することにより社会生活全般の安定に寄与することを目的とする。

### 2. 定義

(1)本法でいう「野宿生活者」とは、失業・障碍・高齢・離婚・その他の理由により、安定した収入と居住空間を維持することが困難となり、公園・道路・河川敷などで生活を営まざるを得ない者をいう。

(2)本法でいう「支援」は、「野宿生活」の現状に対して行われるものであり、扶養親族の有無・過去の経歴・国籍等により制限されることなく行われるものである。

また、「支援」は、野宿生活者の人権と自己決定権を尊重した上で行う、食と居住空間の提供と安定した収入につながる職の提供を指すもので、野宿生活者の意志に反した現住地からの追い立て・強制施設収容を含むものと解されてはならない。

### 3. 費用の負担

本法の目的を達成するために行われる事業の費用は、全額国庫負担とする。

### 4. 事業の実施主体

事業の実施主体本法の目的を達成するための事業の実施主体は、左記に該当する地方自治体とする。

(1)野宿生活者が存在し、且つ、野宿生活者が行政窓口において保護申請をなしているにもかかわらず、現状法令を適用しての問題解決をなせず、野宿生活者が存在し続けている地方自治体。

(2)野宿生活者支援団体が存在し、対策が要請されている地方自治体。

(3)その他野宿生活者支援事業の必要を認める地方自治体。

(4)事業の実施主体となる地方自治体は、事業計画の策定・実施のための機関

として「野宿生活者支援センター」を設置しなければならない。

(5)事業計画は各自治体毎に策定するものであるが、次の各項目については必ず含めるものとする。

①野宿生活者からの相談があった当日から対応できる食と居住空間の提供事業

②野宿生活者が相談日から10日以内に就労可能な職業斡旋事業

③野宿生活者への医療相談事業

### 5. 野宿生活者支援センターの構成

野宿生活者支援センターの構成は、当該地区の民生行政機関だけでなく、労働行政機関も参加するものとする。

また、野宿生活者支援団体が存在する地区においては、当該団体の参加を要請しなければならない。

野宿生活者支援センターは、事業計画と予算書を策定し、国へ提出することによって事業費の交付を受けるものとする。決算報告は母胎となる自治体へ行い、当該監査部門の監査を受けるものとする。

### 6. 緊急対策

野宿生活者支援センターの発足と事業実施に至るまでの間、当該地方自治体は確認される野宿生活者に対応できる食と居住空間を確保し、提供することに努めなければならない。

また、本法目的達成を円滑成らしむるために、野宿生活者の人権について一般市民への啓発活動を行わなければならない。

7. 市民互助活動の育成、社会的連帯意識向上のため、NPO法による法人格を取得している野宿生活者支援団体に対する法人の寄付は経費算入を認め、個人によるものは税額控除対象に算入するものとする。

8. 所管それぞれに関わる部分で厚生・労働・自治・大蔵の各省庁が所管するものであるが、一体的実施を確保するために、総理府内に連絡調整機関を設け、実体的所管機関とする。

## 国への『野宿生活者経済的自立支援策』 要望活動に賛同の署名を

全国的な野宿生活者の増加に国はようやく重い腰を上げ、ホームレス問題連絡会議を今年2月から発足させ、対策の検討に入りました。そのこと自体は評価されますが、いたって自治体の側に「待ち」の姿勢をもたらすというマイナス面も生じています。また、関係自治体からは、簡便に野宿生活者を排除できる法整備を求めるなど、野宿生活者にとってさらに不利になる動きもあります。

そこで、釜ヶ崎反失業連絡会は、国に対し野宿生活者の立場からの要求を提出することになりました。

要望項目が実現するためには、多くの人々、団体の支えが必要です。賛同の署名で、あなたのお力を添えていただきますようお願い申し上げます。

### 野宿を余儀なくされている労働者の経済的自立援助に関する要望（要旨）

- (1) 大阪市に対し、今年度野宿生活者対策費として100億円を早急に交付されたい。
- ①野宿状態からの早急な「救済」がはかられるべきです。野宿生活者対策の本格実現までの過渡的（6ヶ月間）対策として「ドヤ券」「食券」を発行する費用の負担を求めます。  
〔ドヤ代1,300円+（食券500円×2食）×30日×8,000人×6ヶ月=33億1200万円〕
- ②大阪市が実施している日雇労働者雇用創出事業は、1日三千人に拡大される必要があります。一日3千人の就労確保と日雇雇用保険を組み合わせれば、総数6千人が野宿状態から脱することができます。一人当賃金6,200円×3,000人×26日×12ヶ月=58億320万円。間接事業費見込み 6億円。（労働者の収入見込み=手取り賃金5,700円×13日+アプレ手当4,100円×11日=119,200円）
- ③残り2億3480万円「生活ケアセンター事業や無料低額診療事業をはじめ各種の地域福祉対策事業に対する国庫補助等」に充当されるものとしています。

### (2) 野宿生活者支援法（案）の成立をはかられたい。

生活保護法に就労対策を組み込んだものとしての「野宿生活者支援法」を提案しています。「野宿生活者支援法」では、「野宿生活」の現状に対して「支援」が行われるものであり、扶養親族の有無・過去の経歴・国籍等により制限されないことを明確にし、事業の費用は、全額国庫負担とするとしています。

具体的な対策は、各自治体で事情が異なるので、各自治体において野宿生活者の代表や支援団体を加えて「野宿生活者支援センター」を設置し、そこで検討・立案・実施することを提案しています。ただし、一定の基準を全国的に保障するために、『①野宿生活者からの相談があった当日から対応できる食と居住空間の提供事業 ②野宿生活者が相談日から10日以内に就労可能な職業斡旋事業 ③野宿生活者への医療相談事業』については、最低限度のものとして実施することとしています。

また、市民互助活動の育成、社会的連帯意識向上のため、NPO法による法人格を取得している野宿生活者支援団体に対する法人の寄付は経費算入を認め、個人によるものは税額控除対象に算入するものとするとしています。

### (3) ホームレス問題連絡会議に大蔵省・通産省を加えられたい。

たとえば、「プラスチック類製造・使用税」の新設とそれを財源とした「リサイクルセンター」の全国展開のようなことを検討されたい。勿論、野宿生活者への雇用創出の一環として。