

2008年7月2日

厚生労働省社会・援護局地域福祉課御中

「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針(案)」についての意見

NPO法人 自立生活サポートセンター・もやい

理事長 稲葉 剛

〒162-0814 東京都新宿区新小川町 8-20 こもれび荘

TEL: 03-3266-5744 FAX: 03-3266-5748

Email info@moyai.net URL www.moyai.net

私たちは、路上・施設・病院など広義の「ホームレス状況」にある方々に対する入居支援や、野宿化・再野宿化を防ぐための生活相談と緊急支援、「人間関係の貧困」を克服するための交流事業を主な事業内容として活動しているNPO法人です。2001年5月に活動を開始して以来、私たちより連帯保証人提供を受けてアパート入居を果たされた方々は1300世帯を超えますが、その大半は野宿経験者であり、自立支援センターの退所者も多く含まれています。

このたび、厚生労働省が「ホームレスの自立支援等に関する基本方針(案)」を発表したのにあたり、私たちの相談・支援活動の経験に基づいた意見を述べさせていただきます。

以下は、下線部が「意見内容」、その他の部分が「理由」にあたります。

第3-1「基本的な考え方」について

「ホームレスとなるに至った要因」の一つとして、「社会生活を拒否していること」との記述がありますが、これは生活困窮者を社会的に排除して、野宿へと追いやる社会の問題を隠蔽し、個人の問題へとすり変えるものだと考えます。野宿に至った要因は厚生労働省の全国調査でも「仕事が減った」、「倒産・失業」、「病気・けが・高齢で仕事ができなくなった」の3つが上位を占めており、科学的な根拠がなく、社会的な偏見を助長しかねない記述は削除されるべきです。

また、「平成19年調査においては、ホームレスの高齢化、野宿生活の長期化、就労する

意欲が低い者の割合の増加のほか、野宿生活を脱却した後、再び野宿生活に戻ってしまうホームレスの存在も確認されるなど、ホームレスの状況が変化している」とありますが、これも従来の施策の限界がこのような状況をもたらしていると解釈すべきであり、そのようにはっきりと記すべきです。

特に私たちの生活相談活動の経験から明言できるのは、「再び野宿生活に戻ってしまう」最大の要因は、現状の生活保護行政そのものの中にあるということです。自立支援センター退所者など就労自立を果たした者に対して、アパート入居後の生活を支える社会資源は非常に乏しく、失業状態になり、生活に困窮した際、福祉事務所の窓口に行っても「水際作戦」にあつて、申請権を侵害された結果、野宿生活へと戻ってしまう者は後を絶ちません。

政府は、申請権侵害や違法な「辞退届」の強要が繰り返される生活保護行政や、生活困窮者全般に対する住宅対策・就労対策の貧弱さが、野宿経験者の「再野宿化」および、野宿経験のない生活困窮者の「野宿化」を促進している、という現状をまず直視すべきです。

厚生労働省自体、生活保護自立支援プログラムにおいては、「就労自立」のみを「自立」と捉えるのではなく、「日常生活自立」、「社会生活自立」も含めた広い概念での「自立」を定義し直しています。「ホームレス自立支援事業」においても、とにかく就業させればいいという考え方・やり方ではなく、長期的に安定した社会生活が営めるように、生活保護などの社会保障制度を併用しながら、就業・職業訓練等を各自に合わせて行っていく、という「自立」概念の転換が肝要であると考えます。

第3-2-(2)安定した居住の場所の確保について

「公営住宅の事業主体である地方公共団体において、単身入居や優先入居の制度の活用等に配慮する」という記述がありますが、安定した住居の確保のためには、更に進めて、公営住宅を量的に拡充していくことを方針化すべきです。また、公営住宅の入居にあつての連帯保証人制度は入居者の現状にそぐわないものであり、一律に廃止すべきです。

日本におけるホームレス問題の解決が遅れている要因の一つに、住宅政策が社会保障の文脈の中で捉えられてこなかったことが挙げられます。公営住宅を社会のセーフティネットとして真に位置づけ直すのであれば、公営住宅政策の所管を国土交通省から厚生労働省に移すことを検討すべきです。

民間住宅の連帯保証人問題に関しては、「民間の保証会社等に関する情報の提供」とど

まらず、基金を設ける等により、公的な連帯保証事業を導入すべきだと考えます。

第3-2-(5)ホームレス自立支援事業及びホームレスの個々の事情に対応した自立を総合的に支援する事業について

「ホームレス自立支援事業」については、自立支援センターで就職に至らなかった者などが福祉事務所によって一切の支援を打ち切れ、野宿へと戻されている現状があります。「ホームレス自立支援事業自体がホームレスを生み出している」現状にストップをかけるには、「利用期間中に就労できなかった者に対する処遇の確保にも努める」との記述だけでは抑止力になりません。「利用期間中に就労できなかった者に対しては、生活保護制度に関する教示を行うなど、再びホームレスとなることを防止するために処遇の確保に努める」とすべきです。

また「個々の事情に対応した自立」を掲げるのであれば、根拠のない「3つのタイプ」論を破棄し、「一般社会から逃避している」というレッテル貼りをやめることから始めるべきです。野宿生活からの脱却を望んでいるように見えない者がいるとしても、社会が今まで彼ら彼女らに対して何をしてきたのかを省みることから始め、真のニーズがどこにあるのかを探るべきです。

第3-2-(6)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が多数存在する地域を中心として行なわれるこれらの者に対する生活上の支援について

「自分の権利として主張できる適切な住居を持たない状態」という広義のホームレス概念に基づき、活動を展開してきた私たちにとって、厚生労働省が「(狭義の)ホームレス」と「住宅喪失不安定就労者」を別のカテゴリーとして定義し、別々の担当課が対策をおこなっている現状は、奇妙かつ非効率と言わざるをえません。

具体的に言えば、「チャレンジネット」における支援策が、従来の「ホームレス自立支援事業」や生活保護制度との連携がないまま実施されているために、窓口をたらい回しにされ、制度の狭間に落ち込む相談者がすでに出ています。

将来的な施策の統合を視野に入れた上で、まず国は、ネットカフェ生活者のみならず、「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」に関する全国的な量的調査を実施すべきだと考えます。

第3-2-(7)ホームレスに対し緊急に行うべき事項及び生活保護法による保護の実施に関する事項について

生活保護の適用に関して、厚生労働省は「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ことはない」と繰り返し明言していますが、実際に福祉事務所の窓口では申請権侵害が後を絶ちません。

自立支援センターのある地域では、稼働能力のある「ホームレス」の場合、自立支援センターへの入所を絶対条件であるかのように述べ、生活保護を求める者の申請権を侵害する福祉事務所が多数存在します。アパートに住んでいる生活困窮者に対しても「アパートを引き払って自立支援センターに入ること」を求める福祉事務所があるくらいです。

そうした行為を根絶するためにも、「ホームレス自立支援事業」を利用するか、生活保護を申請するかの選択は、相談者本人の自己決定によるべきであり、生活保護の申請権を侵害していると見なされるような行為は厳に慎むべきであることを明記すべきです。「当該地域に自立支援センターがある場合には、自立支援センターへの入所を検討する」との文言は、相談者の自己決定権への配慮が全く見られない表現であり、削除すべきです。

また生活保護の適用にあたっては、居宅保護の原則(生活保護法 30 条)を確認した上で、アパートでの居宅保護を希望する者には原則、転宅費を支給し、第二種宿泊施設等における保護は「例外的な措置として短期間にとどめるべき」と明記すべきです。

「直ちに居宅生活を送ることが困難な者」に対しても、本人がプライバシーの確保された生活を望む場合は、宿所提供施設や借り上げ住宅を活用するなどして、一般のアパートに近い生活を保障すべきであり、間違っても第二種宿泊施設等への入所を生活保護の要件として強要することのないよう書き込むべきです。

第3-2-(8)ホームレスの人権の擁護に関する事項について

法施行後も、野宿者への襲撃事件は各地で発生し、襲撃により命を奪われる人も後を絶ちません。「ホームレスに対する偏見や差別意識を解消し、人権尊重思想の普及高揚を図るための啓発広報活動を実施する」のはもちろんのことですが、さらに進めて、学校教育や社会教育の現場で「ホームレス」の人権問題を積極的に取り上げていくよう働きかける、ということを明記すべきだと考えます。その際、地元のNPOなどの協力を得ながら、「ホームレス」の当事者・経験者と、子どもたち・地域住民との直接の対話・交流を重視した体験学習を進めていくことを盛り込むべきだと考えます。

また、前述したように「ホームレス自立支援事業」や生活保護の利用に際して、相談者

の自己決定権が侵害され、安易に「路上に戻される」現状こそが、大きな人権侵害であると私たちは認識しています。「ホームレスが入居する施設において、入居者の人権の尊重と尊厳の確保に十分配慮するよう努める」のみならず、「ホームレス自立支援事業」などの制度利用における相談者の自己決定権尊重の原則を明記すべきです。

公共施設における強制立ち退きも含め、まずは行政機関自らが人権侵害の主体となっていないかどうか、自らを点検し、律するべきだと考えます。

最後に、第3-2-(12)では「新たなホームレスを生まない地域社会づくり」が提唱されていますが、その中身は「共助」に関わるものしか述べられていません。こうした政府の姿勢に私たちは深い憂慮を抱いています。

「家族や地域のセーフティネットが十分に機能しなくなっている」との記述に加えて、「公的なセーフティネットが十分に機能しなくなっている現状を踏まえ、政府は生存権保障の立場から社会保障制度全般を点検する必要がある」と明記すべきです。

言うまでもなく、ホームレス問題の背景には日本国内における貧困問題の広がりがあります。政府はまず公式に国内における貧困問題の存在を認め、生活保護の補足率調査などを通して、貧困層の全体像の把握に努めるべきです。

政府が「自助」や「共助」に逃げるのではなく、公的な責任を果たしていくことこそがホームレス問題の解決につながると私たちは信じています。