

生活困窮者自立支援法への移行に向けた自立支援センターにおける支援の現状と課題
 —ホームレス自立支援センターに関する先行研究レビューを通して—

○ 首都大学東京大学院 櫻井 真一 (009020)

キーワード： ホームレス 自立支援センター 就労自立

1. 研究目的

ホームレス問題が社会的に注目され始めたのは、バブル経済の崩壊に伴う企業の倒産やリストラが進んだ時期と言える。不況の長期化や雇用の不安定化は、ホームレス問題という新たな貧困問題を出現させた。

この問題に対し、政府は平成11年に「ホームレス問題連絡会議」を設けて当面の対応策を検討した。また、厚生省（現・厚生労働省）は「ホームレス支援方策に関する研究会」を発足させ平成12年3月に報告書が提出された。

本報告書を受け、平成12年10月に大阪で全国初の自立支援センターが設立され、翌月には、東京都も2ヶ所の自立支援センターを開設するなど、地方自治体による施策が進められた。また、国が果たす役割の明確化という観点から法制化が求められた。

その後、平成14年に10年間の時限立法としてホームレス自立支援法が制定され、国と地方公共団体の役割の明確化が図られ、ホームレスの自立を支える体制が構築された。その中で、自立支援センターは、同法における自立支援の具体策として位置付けられた。

そして、ホームレス自立支援法は制定時から10年以上が経過し5年間の延長期間に入っている。さらに平成27年4月の生活困窮者自立支援法の施行に伴い、平成25年7月に策定された「ホームレスの自立支援等に関する基本方針」が改正され、自立支援センターは、生活困窮者自立支援法の枠組みの中で運営されることとなった。現在は、自立支援センターの法的枠組みが変更された直後の時期と言える。

そこで、本研究の目的は、ホームレス自立支援法における自立支援センターがこれまでのような支援を行ってきたかを研究動向を通して分析・検討し考察することにある。

2. 研究の視点および方法

本研究では、主に政策的な視点から先行研究を分析した。具体的には、①ホームレス支援の歴史的系譜の概観、②ホームレス自立支援法が想定する「自立」の概念、③自立支援センターにおける「自立支援」の内容、④成果及び⑤課題について焦点化し、各論者の見解を分析した。

研究方法は、自立支援センターをテーマとした先行研究のレビューを通して、これまでに自立支援センターにて行われた「自立支援」に対し、各論者が示した見解を整理した。

具体的には、平成28年1月にCiNiiにより「ホームレス」「自立支援センター」をキー

ワードとする文献検索を実施した。検索に際し、執筆年代の限定はかけていない。その結果該当した37件（39件が該当したが、2件の重複分を削除）を先行研究と位置付けた。

3. 倫理的配慮

本研究は、文献研究が主であるが、日本社会福祉学会「研究倫理指針」に基づいた配慮を行った。

4. 研究結果

①ホームレスの歴史的系譜の概観として、高間（2006）は「ホームレス問題の歴史・現状・課題」をテーマに明治期から現在に至るホームレス問題への対応策の変遷を分析し、治安維持、公衆衛生などの観点から臨時的・応急的な対策を経て、社会・経済的な状況を背景とした新たな都市問題としての認識に基づく自立支援の必要性が認識された経緯を明らかにした。また、山田（2008）は、自立支援の方策として、就労アプローチ、福祉アプローチ、退去アプローチが検討された経緯から、この3つのアプローチが次第に就労アプローチに傾斜した背景及び複線的なアプローチの必要性について論じた。

②ホームレス自立支援法が想定する「自立」の概念として、ホームレス自立支援法の条文を概観した。特に第3条では「ホームレスの自立のためには就業の機会が確保されることが最も重要」と述べられるように、就労を前提とした経済的自立を念頭に置かれている。

③自立支援センターにおける「自立支援」の内容は、山田（2006）による中部地方における自立支援センターの実態調査や阪東（2011）らの東京都の自立支援センターの調査結果から就労に特化した支援であることが明らかとなった。

④⑤自立支援センターの成果と課題では、山田（2009）や加美（2012）は、自立支援センターの就労自立の実績が概ね30～50%であると述べている。この実績を課題として捉えるならば、その背景として山田は、施設的生活環境、利用期限などが自立の阻害要因になる可能性を指摘し、加美は、就労自立退所者の雇用形態や労働条件等を踏まえるワーキングプアの再生産ともなり得ると指摘し、就労アプローチの限界性を課題としている。さらに、自立支援センターの運営、支援に及ぼす影響として、雑誌 Shelter-less26号で特集した北川ら（2005）による自立支援センターの利用経験者のインタビューでは、当事者の声として、施設職員の支援や指導が利用期限とルールを機械的に当てはめる傾向などが、利用者による職員に対する不満として現れていることが述べられていた。

5. 考察

上記の研究結果を通して以下の諸点が明らかとなった。ホームレス自立支援法における自立支援センターは、法の趣旨に則り「就労自立」に特化された支援施設である。だが「就労自立」への特化は限界があり、その影響は、施設運営の実績や支援関係に負の影響があると考えられる。そこで、就労を超えた多様な自立観に基づいた利用者の個別状況に応じた自立支援が必要であり、その視点から自立支援センターの捉え直す必要がある。