

ホームレス状態の解消と持続する排除

—— 社会的包摂志向のホームレス対策に向けて ——

山 田 壮志郎

要 旨

ホームレス問題が社会的排除の一つの典型であるならば、ホームレス対策は社会的包摂を志向するものであるべきである。本稿の目的は、ホームレス状態の解消が社会的排除の克服に結びついているかどうかを検討することにある。そのために、筆者がホームレス状態からアパート生活に移行した人々を対象として2009年に実施した調査の結果を用いて、ホームレス状態解消後の被排除状況を、先行研究の分析枠組みに依拠しながら分析した。その結果、第1に、回答者の多くはホームレス状態を解消してもなお社会的に排除された状態に置かれていることが明らかになった。第2に、被排除状況には年齢階層による相違がみられ、若年層では生活保護受給後の孤立化が、高齢層では居住環境の低位性が課題となっていることがうかがえた。第3に、生活保護受給者の多くが、社会的必需項目を剥奪されていることが明らかになった。

キーワード：ホームレス 生活保護 社会的排除

問題意識と課題の設定

(1) “ポスト特別措置法”に向けたホームレス対策の課題

バブル経済崩壊以降、住居を失い路上や公園で野宿生活を余儀なくされる人々（以下、ホームレス）が増加した。1990年代後半になるとその数は急増し、2000年代初頭には政府の公式発表でも全国で25,000人を超すホームレスが確認されるに至った¹⁾。従来のホームレス対策は、主として地方自治体レベルで行われてきたが、ホームレス数の急増を受け国レベルでの対応が求められるようになり、2002年にはホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（以下、特別措置法）が成立した。

特別措置法は附則第2条において10年間の時限立法であると規定しており、2012年8月に失

効する予定だった。しかし、今日、同法を安易に廃止できる状況にはなく、むしろこの10年間に顕在化した問題は、新たな政策上の課題を提起してさえいる。例えば、特別措置法が「ホームレス」の定義を野宿者に限定していることの問題性は古くから指摘されてきたが、住居を失いインターネットカフェや漫画喫茶に寝泊まりする「ネットカフェ難民」(水島2007)の問題は、ホームレス概念の再検討を改めて要請している²⁾。また、ホームレスを無料低額宿泊所等に入所させ生活保護費をピンハネする「貧困ビジネス」(湯浅2008)の問題は、ホームレスに対する生活保護行政の歪みと既存の社会資源の脆弱性を浮き彫りにした³⁾。あるいは、生活保護を受給しホームレス状態からアパート生活に移行する例が増えている一方で、ホームレスの約2割に野宿と生活保護の往還歴が見られることが最近の調査で明らかにされており(ホームレス支援全国ネットワーク2011)、ホームレス状態を脱却した後の地域生活の維持・継続が課題となっている。

こうした状況の中、特別措置法の有効期限を5年間延長する法案が2012年6月に可決・成立した。ただし、これはあくまで有効期間を単純に延長しただけのものであり、5年後の“ポスト特別措置法”に向けた新たなホームレス対策の枠組みを構想することが求められている。

(2) ホームレス対策における居住場所確保の優先性

ホームレス問題の背景には、失業問題を中心としながらも、疾病・傷病といった保健医療的な問題や高齢・障害といった社会福祉的な問題、多重債務の問題など多様な問題がある。したがって、ホームレス問題の解決のためには多様なアプローチからの対応が必要となる。しかし、ホームレスとは住居を失った人々であるため、ホームレス対策を進めるにあたっては居住場所の確保が最優先課題となるべきであろう。住居は人間にとって最も基本的な生活基盤であり、居住場所を確保することはホームレス状態に置かれた人々自身にとって最も切実なニーズといえるからである。

居住場所の確保を最優先課題とすべきことは先行研究でも指摘されてきた。中島明子は、ホームレスの人々への支援において、居住の場を確保した後に個々人に応じた支援サービスを行う仕組みをハウジング・ファースト・アプローチと呼び、その効果として、野宿生活の短期化、社会的支援の安定的利用、施設収容型支援に比べた有効性などを挙げた(中島2005)。また、居住場所確保の重要性は政策理念的にも示されている。例えば、前述した特別措置法を受けて策定された国の基本方針⁴⁾は、ホームレスが自らの意思で安定した生活を営めるように支援するためには、就業の機会の確保と併せて安定した居住の場所が確保されることが必要であるとしている。

このように、理論的・政策理念的には居住場所確保の優先性が指摘されていたものの、現実にはホームレスが居住場所を確保することは容易ではなかった。特に、ホームレスが生活保護を受給するにあたって、居宅保護の原則(生活保護法第30条)があるにも関わらず施設保護が優先される問題が古くから指摘されてきた⁵⁾。しかしこの点も、2008年末に東京・日比谷公園に「開村」した年越し派遣村の「村民」への生活保護適用が象徴するように、居宅保護原則に基づいた

適切な運用が少しずつなされるようになってきている（年越し派遣村実行委員会 2009）。もちろん、布川日佐史（2009）が指摘するように、失業者の増加率と比べれば生活保護受給者の増加率は大きくなく、住居を失った生活困窮者のセーフティネット機能が強化されたと評価するのは時期尚早ではあるが、従来に比べれば適切な運用がなされ始めていることは確かであろう。以上のように、ホームレス対策における最優先課題は居住場所の確保であり、そのための条件も整いつつある。

(3) 社会的排除としてのホームレス問題

一方、ホームレス問題は社会的排除の文脈で捉えられることも多い。例えば、岡部卓は、ホームレス状態にある人々を「雇用されていない、あるいは日々雇用といった不安定な雇用関係、また居住の喪失や一時寄宿といった不安定な居住、そして稼働収入の喪失や低位性などによって、家族、労働（職域）、地域から切り離され、社会的諸関係（社会的つながり）がもてない状態にあり、そのことにより、都市空間に投げ出された存在」としてとらえ、ホームレス問題を「社会的排除の典型」と位置づけている（岡部 2003：70-71）。

そもそも諸外国で社会的排除の議論が盛んになってきた背景の一つには、ホームレス問題の深刻化が影響していた。社会的排除概念の「母国」とも言われるフランスにおける理論動向を検討した都留民子は、今日的な意味での「排除」がフランスで登場するようになった背景として、1980年代以降の長期失業者の増加と、その結果として顕在化した社会的ミニマム受給失業者の増加、そして、「家なし」や不良住宅居住者の社会問題化を挙げている（都留 2000）。イギリスでも、ブレア政権が1997年に設立した社会的排除対策室（Social Exclusion Unit）が最初に課題として取り上げたのはホームレス問題であった（小玉 2003）。なお、日本において社会的排除の対概念としてのソーシャル・インクルージョンが広く知られる契機となった社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会（2000）も、「つながり」を喪失した人々の例としてホームレスを挙げていた。

また、社会的排除概念の特質を貧困概念や剥奪概念と比較して検討する議論が数多く蓄積されているが、それらが共通して指摘するのは、社会的排除概念の問題認識が多次的かつ動的であることであろう。あるいは、貧困や剥奪が分配の側面を重視するのに対して、社会的排除概念は関係の側面も重視するため、分析の対象は個人・世帯だけでなくコミュニティや社会全体にまで広がる点も特徴的であるといわれる（福原 2007）。

以上のような社会的排除概念の特質を踏まえれば、日本のホームレス問題も社会的排除の典型的なあらわれの一つといえよう。厚生労働省（2012）によれば、ホームレスの33.5%は離婚・死別を経験し、60.0%は未婚である。また、77.9%の人は1年以内に家族・親族との連絡をとっていない。つまり、ホームレスの多くは、失業を契機として住居を失い野宿生活に至っているが、その過程において、家族をはじめとする他者との関係性も失ってきた。岩田正美によるホームレス状態の定義——「『ホームの喪失』にまで極まった近代の貧困をその内容に持ちながら、『ホー

ムの喪失』ゆえに、人目に触れやすく、違法な状況を伴わざるを得ず、さらに、ある社会の中で『生きていく場所』を喪失した結果、社会との関係が切れて、『どこの誰か』がわからなくなってしまった状態」(岩田 2000 : 41) —— は、多次元的、動態的、関係の側面の重視といった特質をもつ社会的排除概念が、ホームレス問題の理解にとって有用であることを示唆している。

(4) 本稿の課題 —— ホームレス状態が解消された後の被排除状況

以上のように、ホームレス問題を社会的排除の一つの典型として捉えるならば、ホームレス問題への政策的対応も、居住場所の確保を最優先課題としつつ、社会的包摂を志向したものであるべきである。本稿の目的は、そうした社会的包摂志向のホームレス対策を構想するための基礎的な作業として、ホームレス対策が社会的排除を解消しうるものになっているかどうかの現状分析を行うことである。

前述の通り、ホームレス対策の最優先課題であるべき居住場所の確保は、生活保護行政の一定の改善によってアパート生活への移行という形で少しずつ成果が出ている。アパート生活への移行はホームレス状態の解消を意味するが、社会的包摂志向のホームレス対策を構想する上では、ホームレス状態の解消が社会的排除の克服につながっているかどうかが重要になる。本稿では、筆者が2009年に実施したホームレス状態からアパート生活に移行した人たちを対象とした生活実態調査の結果を用いて、ホームレス状態解消後の被排除状況を分析する。

調査方法と回答者の基本属性

(1) 調査方法

本研究で分析する調査は、筆者が2009年8月～9月に実施した「アパートなどで生活している人への支援に関するアンケート2009」(以下、本調査)である。やや古い調査ではあるが、今後のホームレス対策のあり方を構想する上で示唆的であると考えた。

本調査の実施にあたっては、名古屋市内でホームレス支援活動を行っている「笹島診療所」の協力を得た。調査対象は、笹島診療所に支援記録のある人のうち、アパート生活に移行し、笹島診療所がアパート生活者向けに発行しているニュースレターを送付している人すべてである(2009年6月末時点で327名)。対象者全員に調査への協力依頼文を発送したが、不達者が9名、後に死亡が判明した人が2名いた。また、協力依頼文発送後に追加的に協力を依頼した人が3名いた。したがって実質的な調査対象者は319名である。調査対象者のうち、回答が得られたのは116名である(回答率36.4%)。

調査は、1次調査(集合調査)と2次調査(訪問調査)の2段階で実施し、いずれも調査票に基づく面接調査を行った。1次調査は7回に分けて実施し、あらかじめ用意した会場に回答者に集合してもらい面接にあたった。2次調査は5日間にわたって実施し、1次調査に集合できなかった対象者の自宅を調査員が訪問して面接にあたった。

(2) 回答者の基本属性

(a) 性別と年齢

性別は、男性が92.2%、女性が7.8%と、圧倒的多数が男性であった。年齢は、5歳区分でみた場合、50～54歳(20.7%)、65～69歳(18.1%)、60～64歳(16.4%)、55～59歳(15.5%)、70歳以上(13.8%)の順で高かった。なお、平均年齢は58.2歳、最低年齢は23歳、最高年齢は75歳であった。

(b) 世帯構成

世帯構成は88.8%が単身世帯だった。ただし、夫婦2人世帯に属する人も10.3%いた。

(c) アパート入居年

回答者が現在のアパートに入居したのは、2009年(入居1年以内)が最も多く31.9%を占めた。入居1～3年(2006年～2008年に入居)が19.8%、入居4～5年(2004年～2005年に入居)が23.3%、入居6年以上(2003年以前に入居)が25.0%であった。

(d) 収入源

回答者の91.4%は何らかの形で生活保護を受給していた。生活保護のみが収入源となっている人が56.9%、生活保護とその他の社会保障給付(年金、雇用保険)を組み合わせている人が18.1%、生活保護と就労収入を組み合わせている人が13.8%であった。生活保護を受給していない人は8.6%に過ぎなかった。

アパート生活移行後における排除の概況

(1) 分析枠組み

日本における社会的排除に関する先行研究は、従来は諸外国における議論の紹介が主流だったが、少しずつ社会的排除を規定する指標を用いて日本の実態を分析する研究も行われ始めている。その先駆けとなったのが、阿部彩らが2006年に行った「社会生活に関する実態調査」(以下、阿部調査)であるといえよう(阿部2007)。阿部調査は、東京近郊の大都市X市の複数の地域に住む男女1600人を対象として実施された(有効回答率36.5%)。また、菊地英明は、阿部調査のデータを用いて日本における社会的排除の実態を分析した論文を発表している(菊地2007)。菊地は、欧州における社会的排除に関する議論をもとに社会的排除を示す項目を、福祉国家からの排除、所得・消費からの排除(相対的貧困、食料購入からの排除、居住における排除、家財・家電の排除)、社会/中間集団からの排除(サポートネットワークからの排除、地域での活動からの排除)の3つの視点から作成し、日本における社会的排除の実態を分析した。

以下では、本調査の結果を、菊地論文で示された分析枠組みに依拠して、また阿部調査の結果

と比較しながら分析し、ホームレス状態を解消しアパート生活に移行した人たちの被排除状況を検討する。

(2) 福祉国家からの排除

菊地（2007）は、福祉国家からの排除を「社会保険（年金または医療保険）への未加入者」と定義し、阿部調査の結果から排除率が10.3%であったとしている。

ただし、本調査ではこの項目については十分調査していない。というのも、本調査の回答者の多くが生活保護受給者であり、少なくとも医療保険には加入していないことが予想されていたためである。本調査の回答者の中には就労している人が22名いるが、うち、年金・医療保険のどちらかに「加入していない」と答えた人が13名、どちらにも「加入している」と答えた人は5名であった（その他は「わからない」など）。いずれにせよ、本調査の回答者のほとんどは、菊地が言うところの「福祉国家からの排除」に該当するといえる⁶⁾。

(3) 所得・消費からの排除

所得・消費からの排除は、相対的貧困、食料購入からの排除、居住における排除、家財・家電の排除から構成される。このうち、相対的貧困についても本調査では調査していない。相対的貧困は「等価世帯所得の中央値の50%以下」で測定され、阿部調査では15.1%の人が該当したが、前述の社会保険加入状況と同様に、本調査の回答者の多くが生活保護受給者であり、収入額のばらつきが少ないことが予め予想されたためである。なお、生活保護基準とOECDの相対的貧困基準との重なりを計測した山田篤裕ら（2010）の研究によれば、1級地-1の要保護基準に該当する人のうち相対的貧困基準に該当していない人の比率は、60歳以上世帯主の世帯で1割未満、1~2人世帯で3~4%であることが明らかにされており、本調査の回答者の多くも相対的貧困に該当すると予想される。

食料購入からの排除は、「過去1年間に金銭的理由で食料が買えなかった経験がある場合」と定義され、阿部調査では10.3%が該当した。これに対して、本調査では回答者の35.3%が該当しており、食料購入からの排除率が高いことが明らかになった⁷⁾。

居住における排除は、「過去1年間に家賃の滞納経験がある場合」もしくは「住環境・設備（家族専用のトイレ、家族専用の台所、家族専用の浴室、家族専用の洗面所、食寝の分離、複数の寝室）で3項目以上、経済的理由によって剥奪されている場合⁸⁾」のいずれかに該当する場合と定義され、阿部調査では7.7%が該当した。これに対して、本調査では回答者の13.8%が該当し、排除率がやや高かった。特に剥奪率が高かった項目は、食寝の分離（30.2%、阿部調査は8.6%）、専用浴室（24.1%、阿部調査は3.3%）、専用洗面所（20.7%、阿部調査は7.4%）であった。このことから、本調査の回答者の居住環境は市民一般に比べて低水準であると考えられる。ただし、「過去1年間の家賃滞納経験」については、阿部調査では11.7%が該当していたのに対して、本調査では6.0%と低くなった。本調査の回答者の多くは生活保護を受給しており家賃について

は住宅扶助によって比較的安定的に保障されていること、住居を失った経験からか家賃の支払いを支出の最優先項目にしている人が多いことなどが影響していると考えられる。

家財・家電の排除は、「テレビ、冷蔵庫、電子レンジ、冷暖房機器、湯沸し器、電話機、携帯電話、ビデオデッキ、ステレオまたはラジカセ、パソコン、礼服、スーツ、十分なふとんのうち、1項目以上、経済的理由から剥奪されている場合」と定義され、阿部調査では13.4%が該当した。これに対して、本調査では回答者の81.0%が該当し、排除率がきわめて高かった。特に剥奪率が高かった項目は、礼服(36.2%、阿部調査は3.1%)、電子レンジ(28.4%、阿部調査は2.1%)、パソコン(26.7%、阿部調査は8.0%)、スーツ(25.0%、阿部調査は2.2%)であった。一方、テレビ(6.0%、阿部調査は0.5%)、携帯電話(8.6%、阿部調査は2.7%)は、市民一般に比べれば剥奪率が高いものの、本調査に関しては相対的に剥奪率が低かった項目である。

(4) 社会/中間集団からの排除

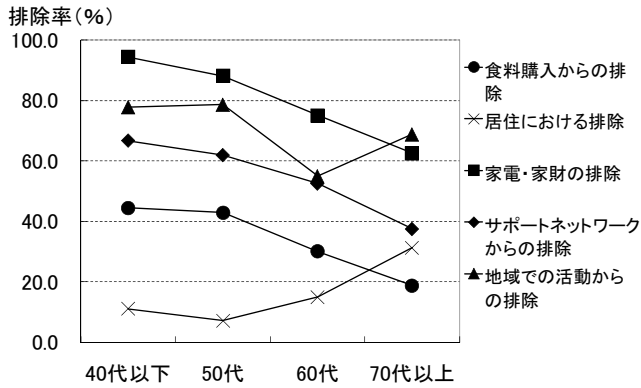
社会/中間集団からの排除は、サポートネットワークからの排除、地域での活動からの排除の2つから構成される。

サポートネットワークからの排除は、「病気の時の世話、1人でできない家事の手伝い、人生の相談、配偶者・家族内でのトラブル相談、寂しいときの話し相手、子どもや老親の世話について、同居の家族以外の頼れる人が3項目以上剥奪されている場合⁹⁾」と定義され、阿部調査では19.5%が該当した。これに対して、本調査では回答者の56.0%が該当し、排除率がきわめて高かった。特に剥奪率が高かった項目は、病気のときの世話(69.8%、阿部調査は7.9%)、1人でできない家事の手伝い(65.5%、阿部調査は11.1%)といった、手段的サポートにかかわる項目だった。

地域での活動からの排除は、「町内会・老人会等、ボランティア、趣味やスポーツの活動のいずれかから剥奪されている場合」と定義される(関心がない者を除く)。阿部調査では20.3%が排除された状態にあったが、本調査では69.0%と排除率がきわめて高かった。

年齢階層による特徴

以上のように、本調査の結果から、ホームレス状態を解消し、アパート生活に移行してもなお、社会的に排除された状況にある人が多く、また、先行研究によって明らかにされた市民一般の排除状況と比較しても、より深く排除された状況に置かれていることが明らかになった。図表1は、社会的排除を構成する項目¹⁰⁾ごとの排除率を年齢階層別にみたものである。「居住における排除」を除くすべての項目で、40代以下および50代の排除率が、60代および70代以上の排除率を上回った。以下では、被排除状況の年齢階層による特徴を分析する。



図表1 年齢階層と排除率

(1) 家財・家電の排除とコーホート効果

全般的に若い世代で排除率が高かったが、特に「家財・家電の排除」では、40代以下の排除率が94.4%、50代の排除率が88.1%ときわめて高くなっている。こうした傾向は、日本における相対的剥奪の実態を分析した阿部彩の研究でも指摘されている(阿部2006)。阿部は、同じ所得であれば相対的剥奪のリスクは高齢世代ほど低いことを明らかにし、その理由の一つとしてコーホート効果、つまり、それぞれのグループの生きてきた時代背景があることを示唆している。

本調査において、「家財・家電の排除」の比率が若い世代で特に高かったことにも同様のコーホート効果があると考えられる。前述の通り、「家財・家電の排除」に該当するのは、テレビや冷蔵庫などの家電製品・家財道具のリストの中で1項目でも経済的理由で剥奪されている(所有していない)ものがあった場合である。本調査では、各項目について「持っている」「持ってい

図表2 家財・家電を「欲しいと思わない」人の比率

	~40代	50代	60代	70代~
テレビ	0.0	2.4	2.5	12.5
冷蔵庫	0.0	4.8	0.0	6.3
電子レンジ	22.2	28.6	22.5	31.3
冷房機器	0.0	9.5	5.0	12.5
暖房機器	0.0	7.1	2.5	0.0
湯沸かし器	16.7	38.1	25.0	31.3
電話機	61.1	69.0	62.5	59.5
携帯電話	0.0	0.0	25.0	53.3
ビデオデッキ	22.2	33.3	45.0	50.0
ステレオ・ラジカセ	50.0	42.9	30.0	56.3
パソコン	27.8	66.7	82.5	87.5
礼服	44.4	35.7	52.5	50.0
スーツ	22.2	42.9	45.0	31.3
十分なふとん	0.0	4.8	2.5	0.0

ない（欲しいと思わない）」「持っていない（欲しいけどもてない）」の3つの選択肢から回答してもらい、「持っていない（欲しいけどもてない）」と回答した場合のみ剥奪されている状態として集計した。したがって剥奪率が低いことは所有率が高いことを必ずしも意味するものではなく、「持っていない（欲しいと思わない）」の比率が高い場合も剥奪率が低くなる場合がある。図表2は、年齢階層別に各項目の「欲しいと思わない」の比率をみたものである。このうち、年齢層による違いが顕著なのは、「携帯電話」「ビデオデッキ」「パソコン」で、年齢が高くなるにつれて「欲しいと思わない」人の比率が高くなる。これらの比較的最近になって普及した家電製品については、若い層ほど所有ニーズが高いため、「欲しいと思わない」の比率が低くなっていると考えられる。そのことが「欲しいけどもてない」すなわち剥奪率を高め、結果として「家財・家電の排除」率が若年層ほど高くなる傾向をもたらしているものと考えられる。

(2) 社会／中間集団からの排除と若年層の孤立化

また、「社会／中間集団からの排除」を構成する2項目（サポートネットワークからの排除、地域での活動からの排除）も、若い世代で排除率が高い傾向にある。若年層は、高齢層に比べて現住アパートでの居住年数も短く、したがって地域とのかかわりも少ないため、生活上のサポートが期待できる人的ネットワークが乏しいものと考えられる。図表3は、サポートネットワークの内訳を年齢階層別にみたものであるが、特に「病気のときの世話」や「一人でできない家事の手伝い」といった手段的なサポートにおいて、若年層の排除率が高くなる傾向がみられる。また図表4は、本調査の別の設問で「ふだん生活をしていて退屈さを感じたり、時間をもてあますことはありますか」と質問した際の回答結果を年齢階層別にみたものであるが、若年層ほど退屈感を強く感じている傾向にあることが分かる。

2008年秋の世界同時不況以降、「派遣切り」による社員寮追い出しの問題に象徴されるように、住居を喪失し生活困窮状態に陥る人々が若い世代でも増加した。従来、若年層には適用されにく

図表3 年齢階層とサポートネットワークからの排除率

	(%)			
	～40代	50代	60代	70代～
病気のときの世話	77.8	76.2	70.0	43.8
1人でできない家事の手伝い	83.3	71.4	55.0	56.3
人生の相談	66.7	54.8	52.5	60.0
寂しいときの話し相手	72.2	52.4	59.0	64.3

図表4 年齢階層と退屈感

	(%)			
退屈さを感じたり時間をもてあますこと	～40代	50代	60代	70代～
よくある・ときどきある	94.4	69.0	65.0	50.0
あまりない・まったくない	5.6	31.0	35.0	50.0

かった生活保護が、貧困層の増加によって従来に比べれば適用されやすくなっている。本調査の回答者に若年層が一定程度含まれているのもそうした運用の変化の影響であろう¹¹⁾。本来生活保護は、要保護状態であれば若年層でも適用されるべきであるから、こうした変化は生活保護行政の改善の結果である。しかし一方で、若年層は稼働能力も意欲も高齢層に比べれば高いにもかかわらず、現実の雇用情勢の影響を受けて失業状態が長期化している。しかも地域とのかかわりは強くなく、時間をもてあまし退屈感を募らせている。ここでみた調査結果は、若年層が地域の中で孤立化していることを示唆している。

(3) 居住における排除

全体的に若年層ほど排除率が高くなるのに対して、「居住における排除」だけは高齢層ほど排除率が高くなる傾向にあった。「居住における排除」は、専用トイレや専用台所などの住宅設備のリストの中で3項目以上剥奪されている場合に該当する。若年層の排除率が低いのは、居住年数と関連していると考えられる。つまり、若年層は比較的最近入居した人が多く、住宅設備も相対的に整った新しいアパートで居住できているものと推測される。逆にいえば、高齢層は築年数も古く、設備も低水準のアパートに多く居住しているものと予想され、老齢に伴い身体能力が低下することを踏まえれば、居住環境の問題が高齢層にとって深刻な課題となっていることが示唆される。

生活保護の社会的包摂機能

ホームレス状態を解消してアパート生活に移行した人たちの多くは生活保護を受給している。近年のホームレス対策は、政策的スローガンとしては就労自立アプローチによる施策を強調してきたものの、現実には、福祉的アプローチとくに生活保護がホームレス状態の解消に果たしている役割が大きい(山田 2009)。したがって生活保護制度は、ホームレス状態の解消にとって最も重要な社会制度であるといえる。しかし、ホームレス状態を解消してもなお排除率が高いことは、生活保護が社会的排除を克服する制度として十分機能していないことを示しているのではないだろうか。

言うまでもなく、生活保護は健康で文化的な最低限度の生活をすべての国民に保障しようとする制度である。そうであるならば、生活保護基準が保障する生活は、現代の日本で生活する上で最低限必要であると社会的に認知された生活水準を実現しうるものでなければならない。以下では、生活保護を受給している回答者の生活水準が、社会的必需項目をカバーしうるものになっているかどうかについて、先行研究と比較しながら検討する。

国立社会保障・人口問題研究所による「福祉に関する意識調査」(2003年)は、現代日本における社会的必需項目を明らかにしようとしたものである。同調査では、全国の20歳以上の男女2000人を対象に、社会的必需項目と考えられるリスト(42項目)を提示し、「現在の日本社会に

において、ある家庭がふつうに生活するためには、最小限どのようなものが必要だと思いますか」と質問し、50%以上の回答者が「絶対に必要である」とした項目を社会的必需項目と解釈した(後藤ほか 2004)。また、公的扶助システムに関する実証的・理論的研究会による「社会生活調査」(2003年)は、全国の20歳以上の男女2000人を対象に、上記調査の結果「絶対に必要である」とされた16項目の欠如状況を調査し、日本における相対的剥奪の状況を明らかにしようとしたものである(阿部 2006)。

本調査においても、以上の先行研究の中で示された社会的必需項目の欠如状況を把握するための設問を用意した。図表5は、上述の阿部(2006)が示した市民一般の各項目の普及率と、本調査の回答者の普及率を比較したものである。ただし、生活保護制度が社会的必需項目をカバーできているかどうかを検討するという本節の課題設定を踏まえ、本調査の回答者のうち生活保護を受給している人(回答者の91.4%)に限定して集計した。

「1年に1回以上新しい下着を買う」「必要なとき医者にかかる」については、市民一般の普及率を上回ったが、それ以外の項目では低くなっている。特に、「親戚の冠婚葬祭への出席」(15.8%)や「礼服」(29.3%)といった、社会生活にかかわる必需項目がきわめて低い普及率になったことは、生活保護受給者が社会関係から孤立するリスクが高いことを示しているといえよう。ただし、ここでいう普及率とは「欲しいと思わない」場合は分母から除いて計算したもので

図表5 社会的必需項目の普及率

(%)

社会的必需項目		普及率		(参考) 本調査における 「欲しくない」の比率
		阿部 2006	本調査	
設備	電子レンジ	98.4	60.8	25.5
	冷暖房機器	99.1	92.3	1.9
	湯沸し器	96.4	69.6	25.5
社会生活	親戚の冠婚葬祭への出席	97.2	15.8	46.2
	電話機	97.9	92.2	3.8
	礼服	97.2	29.3	45.3
	1年に1回以上新しい下着を買う	92.2	98.0	5.7
保障	必要なとき医者にかかる	98.2	99.0	0.9
	必要なとき歯医者にかかる	97.2	88.4	10.4
	死亡・障害・病気などに備えるための保険への加入	91.9	13.0	56.6
	老後に備えるための年金保険料	93.9		
	毎日少しずつでも貯金ができること	75.0		
住環境	家族専用のトイレ	98.8	91.5	0.0
	家族専用の炊事場	98.9	97.2	0.0
	家族専用の浴室	97.8	73.7	10.4
	寝室と食卓が別の部屋	95.0	57.7	26.4

注1) 普及率については、「欲しくない」と回答した場合は分母から除いた。

注2) 「老後に備えるための年金保険料」「毎日少しずつでも貯金ができること」は、本調査の対象者の特性を考慮して調査しなかった。

図表6 剥奪スコア

(%)

剥奪スコア	阿部 2006	本調査
0	65.1	12.3
1	20.5	14.2
2	5.3	24.5
3	4.0	13.2
4	1.8	19.8
5	1.1	11.3
6以上	2.3	4.7

ある。参考までに、各項目における「欲しいと思わない」人の比率をみると、「親戚の冠婚葬祭への出席」(46.2%)や「礼服」(45.3%)は比率が高かった(図表5)。このことは、生活保護受給者の多くが、一般的には必需とされる社会関係を必要としないほど関係性が断たれた状態に置かれていることを示唆している。

また、阿部(2006)では、剥奪の深さを測定するために、16項目の社会的必需項目の中で剥奪されている項目数を集計している。図表6は、阿部(2006)が集計した市民一般の剥奪スコアと、本調査の回答者のうち生活保護を受給している人の剥奪スコアを比較したものである。剥奪スコアがゼロの人の比率は、市民一般では65.1%を占めているのに対して、本調査の場合は12.3%にとどまっている。逆に、剥奪スコアが2以上の人の比率は市民一般を大きく上回っている。

以上のように、本調査の回答者のうち生活保護を受給している人は、現代日本で生活する上で最低限必要であると社会的に認知される生活水準を達成できているとは言い難い。

むすびにかえて

最後に、本研究で明らかになった主な知見と、そこから考えられる政策的含意について3点述べる。

第1に、社会的排除の一つの典型であるホームレスの人々は、アパート生活に移行しホームレス状態を解消してもなお、排除された状況が持続しているということである。先行研究によって用いられた排除状況を示す各項目——福祉国家からの排除、所得・消費からの排除、社会/中間集団からの排除——のいずれにおいても、本調査の回答者は市民一般よりも高い割合で排除されていた。

近年のホームレス対策は、その第一義的な目標を、ホームレスを「野宿から野宿でない状態へ」移行させること、すなわち表面的なホームレス数を減少させる点に置いてきた(山田2009:55)。もちろん、ホームレス状態の解消はホームレス自身にとって切実なニーズであり、したがってホームレス数の減少は政策効果を測る一つの指標ではある。しかし本研究が明らかにしたように、ホームレス状態が解消されることは社会的排除の克服を必ずしも意味しない。冒頭で述べたように、

近年のホームレス対策の法的基盤となってきた特別措置法は有効期限が5年延長されたが、5年後の“ポスト特別措置法”に向けた新たなホームレス対策の枠組みを構想する必要がある。今後のホームレス対策には、ホームレス状態を解消し居住場所を確保することを最優先課題としつつも、社会的排除の克服を視野に入れた社会的包摂志向の政策構想が求められる。

第2に、被排除状況に年齢階層による相違がみられたことである。一般的にみて、若い世代の排除率が高かった。家財・家電の排除率が若い世代で高かったのは、生きてきた時代背景による違いが影響していると考えられたが、社会/中間集団からの排除率の高さは、若年層の孤立化を示唆していた。ホームレス状態を解消するための主要な手段である生活保護は、これまで若年層の野宿者にとってきわめてハードルが高かったが、「年越し派遣村」以降、住居を失い生活に困窮する人々が若年世代にも広がっていることが社会的に認識されるようになるにつれ、生活保護行政は従来に比べればいくぶん改善されてきた。しかし、働く能力も意思も高い若年層は、就労できずに生活保護を受けて生活する中で退屈感を強め、友人・知人や近隣との関係性も薄いまま、孤立した状態に置かれていることがうかがえた。生活保護行政が改善されつつあること自体は積極的に評価できるが、そのことは同時に、雇用環境の改善を従来に増して要請するとともに、生活保護受給後の孤立化という新たな課題をも顕在化させることになったといえる。

一方、高齢層にとっては、居住環境の改善が大きな課題であることが明らかになった。若年層よりも高齢層の排除率が唯一高かったのが居住からの排除であった。入居年数の長い高齢層が居住しているアパートは、築年数も古く設備も不十分な場合が多い。しかし、生活保護受給者が居住環境のよいアパートに転居しようとする場合、傷病や障害を理由とするものでなければ転宅費用は支給されにくい。健康の悪化を待つのではなく予防的な観点から、時代の変化に応じた居住環境を提供しうる転宅費の運用も必要ではないだろうか。

第3に、生活保護受給者の多くが社会的必需項目を剥奪されている現状が明らかになった。先行研究が挙げた社会的必需項目の多くについて、市民一般よりも普及率が低かった。また、剥奪の深さについても市民一般と比べて剥奪スコアがきわめて高かった。近年のホームレス対策は、就労自立アプローチからの施策を政策的スローガンとしては強調しているが、現実的には福祉的アプローチからの施策とりわけ生活保護制度が、ホームレス状態の解消に大きく貢献している。しかし、生活保護基準が保障している生活は、社会的必需項目を十分に満たしうる水準になっているとは言い難い。

2011年4月、社会保障審議会に生活保護基準部会が設置され、生活保護基準の妥当性を検証する議論が始まった。その議論の最中、2011年11月に発表された福祉行政報告例（速報値）において、同年7月の被保護人員数が205万人を超え現行生活保護法下最多を更新した。加えて、2012年4月に人気タレントの母親が生活保護を受給していることが発覚したことを契機に強まった生活保護の現状に対する否定的な報道や世論もあり、生活保護基準を引き下げようとする動きが現れている。例えば、2012年7月5日に厚生労働省が取りまとめた『「生活支援戦略」中間まとめ』は、基本的視点の一つに「国民の信頼に応えた生活保護制度を構築する」を挙げ、具体的

な見直し事項として「生活保護基準の検証・見直し」を示した。また、同年8月10日に「社会保障と税の一体改革」の一環として成立した社会保障制度改革推進法は、附則第2条で生活保護制度に関し「生活扶助、医療扶助等の給付水準の適正化」を見直すべき事項の一つとして掲げた。さらに、同年8月17日に閣議決定された平成25年度予算の概算要求基準は、「特に財政に大きな負荷となっている社会保障分野についても、これを聖域化することなく、生活保護の見直しをはじめとして、最大限の効率化を図る」と、生活保護費の事実上の削減を求めた。

以上のように、生活保護受給者の増加とそれに伴う生活保護費の増加を受けて、性急に保護基準の引き下げが議論されているきらいがある。しかし、本稿で明らかにしたように現在の生活保護基準でさえ社会的必需項目を十分満たしているとは言えず、冷静な議論が必要であろう。ナショナル・ミニマムの根幹である生活保護基準がいかなる水準の生活を保障すべきなのかは、社会的包摂志向のホームレス対策を構想する上でも重要な論点である。

本稿は、平成24年度科学研究費補助金「パネル調査を軸にしたホームレス経験者への包摂的支援のあり方に関する研究」(基盤研究(B)、研究代表者・山田壮志郎、課題番号24330179)による研究成果の一部である。

注

- 1) 政府発表のホームレス数がピークを迎えるのは2003年である(25,296人)。
- 2) よく知られているように、ヨーロッパなど諸外国では、ホームレスという用語を野宿生活者に限定せず、知人や親族の家に宿泊している人や安い民間の宿に泊まり続けている人なども含めている。ホームレスを野宿生活者に限定している日本の法律上の定義(特別措置法第2条)に対しては、「狭隘な理解」(中村2003:iv)との批判が古くからあった。住居を失いインターネットカフェや漫画喫茶で寝泊まりする人々が増えていると言われる中、こうした狭い理解は改められるべきであろう。筆者は、ホームレスという用語を野宿者に限定せず、住居を失った人々を幅広く含むものとして用いるべきであると考えているが、現在の法制度の現実的状況を踏まえ、さしあたり本稿でも野宿をしている人を指してホームレスという用語を用いる。ただし、本稿がいう「ホームレス状態」とは、野宿の状態のみを想定しているわけではなく、野宿も含め住居を失った状態を視野に入れている。
- 3) 無料低額宿泊所問題からみえる生活保護行政の課題については、山田(2012)で検討した。
- 4) 平成20年厚生労働省・国土交通省告示第1号「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」(平成20年7月31日)。
- 5) 施設収容主義の不当性が争われた訴訟に佐藤訴訟がある(河野1999)。
- 6) ただし、これはあくまで菊地の分析枠組みに依拠した場合の理解である。年金や医療保険には加入していなくても、生活保護を受給していることは福祉国家に包摂されていることを意味すると考えることもでき、本調査の回答者の特性を踏まえた排除指標の開発は、筆者の今後の課題である。
- 7) なお、本調査での質問文は「現在のアパートに住むようになってからこの1年以内に、金銭的な理由で必要な食料が買えなかったことはありますか」である。
- 8) このうち、「複数の寝室」については、回答者の多くが単身世帯であることが予想されたため、本調査では調査項目から除外した。
- 9) このうち、「配偶者・家族内でのトラブル相談」と「子どもや老親の世話」については、回答者の多くが単身世帯であることが予想されたため、本調査では調査項目から除外した。

- 10) 本調査で十分把握しなかった「福祉国家からの排除」および「相対的貧困」を除く。
- 11) 本調査実施の6年前、笹島診療所は、本調査と同様に、同団体の支援によってホームレス状態からアパート生活に移行した人を対象とした生活実態調査を実施している（笹島診療所 2004）。同調査の回答者は、本調査の回答者ともある程度重複するため、6年を経過することによって回答者の年齢構成が高齢化していてもおかしくないが、実際には本調査の回答者の方が若年層が多かった（40代以下：12.6% 15.5%、50～54歳：16.8% 20.7%、55～59歳：14.7% 15.5%）。

引用文献

- 阿部彩（2006）「相対的剥奪の実態と分析 日本のマイクロデータを用いた実証研究」社会政策学会編『社会政策における福祉と就労（社会政策学会誌第16号）』法律文化社：251-275
- 阿部彩（2007）『日本の社会保障制度における社会的包摂（ソーシャル・インクルージョン）効果の研究』厚生労働科学研究費補助金・平成16～18年度総合研究報告書
- 布川日佐史（2009）「貧困対策と生活保護の改革課題 社会保障を土台から作り直す」『経済』170：36-45
- 福原宏幸（2007）「社会的排除／包摂論の現在と展望 パラダイム・「言説」をめぐる議論を中心に」福原編『社会的排除／包摂と社会政策』法律文化社：11-39
- 後藤玲子・阿部彩・橋木俊詔・八田達夫・埋橋孝文・菊池馨実・勝又幸子（2004）「現代日本社会において何が 必要 か？ 『福祉に関する意識調査』の分析と考察」『季刊社会保障研究』39（4）：389-402
- ホームレス支援全国ネットワーク（2011）『広義のホームレスの可視化と支援策に関する調査報告書』
- 岩田正美（2000）『ホームレス／現代社会／福祉国家 「生きていく場所」をめぐる』明石書店
- 河野豊（1999）「野宿者を居宅保護せよ！」『賃金と社会保障』1249：46-51
- 菊地英明（2007）「排除されているのは誰か？ 「社会生活に関する実態調査」からの検討」『季刊社会保障研究』43（1）：4-14
- 小玉徹（2003）「ホームレス生活者支援策の変遷」小玉・中村・都留・平川編著『欧米のホームレス問題 実態と政策』法律文化社：37-57
- 厚生労働省（2012）『ホームレスの実態に関する全国調査報告書』
- 水島宏明（2007）『ネットカフェ難民と貧困ニッポン』日本テレビ放送網
- 中島明子（2005）『「ホームレス」支援における居住支援 “ハウジング・ファースト・アプローチ”』『都市問題研究』57（11）：43-54
- 中村健吾（2003）「序」小玉徹・中村健吾・都留民子・ほか『欧米のホームレス問題（上） 実態と政策』法律文化社：i-viii
- 岡部卓（2003）「地域福祉と社会的排除 ホームレス支援の課題と展望」『人文学報』339：69-94
- 笹島診療所（2004）『アパートなどで生活している人への支援に関するアンケート報告書』
- 社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会（2000）『「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書』
- 年越し派遣村実行委員会（2009）『派遣村 国を動かした6日間』毎日新聞社
- 都留民子（2000）『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
- 山田篤裕・四方理人・田中聡一郎・駒村康平（2010）「貧困基準の重なり OECD 相対的貧困基準と生活保護基準の重なりと等価尺度の問題」『貧困研究』4：55-66
- 山田壮志郎（2009）『ホームレス支援における就労と福祉』明石書店
- 山田壮志郎（2012）「無料低額宿泊所問題の現状と生活保護行政の課題」『社会福祉学』53（1）：67-78
- 湯浅誠（2008）「貧困ビジネスとは何か」『世界』783号：191-197