

研究種目：基盤研究 (B)
研究期間：2007 ～ 2009
課題番号：19330130
研究課題名 (和文) ホームレスに対する自立支援策の展開と支援の在り方に関する地域比較研究
研究課題名 (英文) Local comparative study about development and ideal methods of self-reliance support measures for the homeless people
研究代表者
中山 徹 (NAKAYAMA TORU)
大阪府立大学・人間社会学部・教授
研究者番号：40237467

研究成果の概要 (和文)：本研究は、地域比較の視点からの日本のホームレス支援のあり方に関する研究である。支援策は地域により異なっている。第一のタイプは、自立支援法による自立支援センターを設置した大都市自治体、第二のタイプは、それ以外の自治体である。前者では、入所者に大きな変化がみられた。後者では、NPO 等民間団体が先導的役割を果たしたことがわかった、本研究の成果は、学術論文だけでなく、雑誌「ホームスと社会」の発刊、NPO の全国ネットワーク創設の契機となったことにある。

研究成果の概要 (英文)：This study is a study on ideal method of the homeless support of Japan from the viewpoint of the comparison between areas. The support system is different by an area. The first type is the big city local government which established the self-reliance center by the Homeless Law, and the second type is the local government except it. In the former, a big change was seen in a person of entrance. In the latter, I understood that private sectors such as NPOs played a role of the guidance, The result of this study is to have become the opportunity of the national network foundation of the publication of the magazine "homes and society", the NPO as well as academic papers.

交付決定額

(金額単位：円)

| | 直接経費 | 間接経費 | 合計 |
|---------|------------|-----------|------------|
| 2007 年度 | 3,900,000 | 1,170,000 | 5,070,000 |
| 2008 年度 | 3,200,000 | 960,000 | 4,160,000 |
| 2009 年度 | 3,600,000 | 1,080,000 | 4,680,000 |
| 総計 | 10,700,000 | 3,210,000 | 13,910,000 |

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：ホームレス、生活保護、貧困、居住支援、社会的包摂

1. 研究開始当初の背景

本研究組織は、2001年度からホームレス支援に関する調査を実施してきた。日本のホームレス問題に関する調査と同時に東アジア先進国（韓国、香港、台北）や欧米におけるホームレス支援との国際比較調査研究を行ってきた。また、地方自治体やNPO等民間団体との連携のもと近畿圏のみならず主要都市のホームレス支援調査もおこなってきた。ホームレス支援策（1ホームレスに対する直接的支援→2通過施設・中間施設を媒介した支援→3就労継続による自立、4住宅保護→5地域生活への定着、6予防措置）といったトータルな諸段階の中で位置づけられる。支援法は、野宿状態から2への「移行」・脱野宿過程における支援に重点をおいている。支援法に基づく支援策が存在する政令市でも活用できる社会資源の蓄積や支援主体の力量等も異なっている。また、地方都市においては、NPO等民間支援団体が現場支援のみならず、居住確保や生活保護制度活用など、創意工夫により支援策を切り開く先導的役割を果たしている。そして、研究の焦点も、実態把握から脱野宿化過程とその後の支援へと移ってきている。その支援方策の構築のあり方には地域によって共通性と異質性があることが、本研究組織が別ファンドで実施していた全国の支援団体等に関する調査で明らかとなりつつあった。また、支援法見直しを迎えつつあった時期でもあり、各地で実践されている支援の実態をできる限り明らかにしていくことが本研究プログラムの申請の背景となった。

2. 研究の目的

(1) 日本のホームレス問題は、政令市等の大都市だけでなく、全国の自治体にまで拡大している。自立支援法による自立支援施策を実施した自治体は政令市等大都市にとどまっている。支援法による基本方針の見直し時期を研究期間に含んでいるため、これまで本研究組織が創り上げてきた連携・ネットワークを通して、各地で展開している支援のメカニズム・構造とあり方を解明することを目的に本研究は企画された。

(2) 研究の主目的は、ホームレス自立支援法策定以後の展開を「実施計画」を策定した自

治体と実施計画を策定しなかった自治体に大別し、大都市だけでなく地方都市における多様な自立支援策の展開過程と在り方を跡付け、実践されている支援方策により脱ホームレス化を果たした人々に対する調査研究を通して、国の基本方針の「見直し」時期を迎えたホームレス支援法に関する政策的評価やホームレスの多様な自立に向けた実践的政策的課題を地域比較の視点から明らかにしようとした。本研究は、国の調査が実施されない自治体を視野に入れていたところに特徴がある。

(3) また、本研究組織は様々な研究分野の研究者から構成されている。それぞれ構成員が深く関わっている独自の研究グループとの協力体制をつくり、多面的な研究が展開することが期待された。また、調査過程においてできるだけ多くの支援団体との連携を強化しながら研究をおこなうことを目指していた。これらを通して、営まれているホームレスに対する支援を実践的にも政策的にも検討し、その方向性を明確にしてゆくことを目指していた。

3. 研究の方法

(1) 研究の方法としては、調査研究を実施していく研究組織づくりにその特徴があった。社会福祉調査研究会（代表者中山徹）と本研究代表もメンバーである大阪就労福祉居住問題調査研究会等を中核にして全国的規模の調査を開始していた。その後、上記の研究会の周辺にハウジング・イニシャティブ研究会や居住サポート研究会などが組織化され、調査研究の一翼を担っていった。本研究組織の調査研究対象の一つは、全国のホームレス支援団体であったため、調査を通じて形成されたネットワークが、全国の支援団体から構成される「ホームレス支援全国ネットワーク」とその後の同ネットワークのNPO設立につながるようになった。

(2) ホームレス支援は上述したように、第一ステージ:ホームレスに対する現場での直接的支援 → 第二ステージ:既存の中間居住施設(自立支援センター、生活保護施設、病院等)とケア付き民間賃貸住宅、NPO等運営の「無料低額宿泊所」による支援 → 第二ステージA:アフターフ

フォローによる就労継続支援、ステージB:居宅保護 → 第三ステージ:安定的居住と地域生活への定着と再ホームレス化の防止といったフローで捉えられる。そして、この一連の過程は包括過程であり、これらの諸過程の基底に社会保障制度があることが示された。したがって、調査方法としては、中間施設としての宿泊所や保護施設に対する、あるいは普通住宅での生活継続を支援している各地の支援団体に対して面接調査法による聞き取り調査を実施した。

(3) また、2007年以降、定点観測自治体となっている尼崎市のホームレスの実態把握について、2007年実施のホームレスの生活実態についての悉皆調査の再集計を行うとともに、厚労省の概数調査に夜間調査を追加調査として実施している。調査結果に関して、GISによる地図化を通して支援組織などのアウトリーチ活動に対する基礎的情報を提供している。これらの調査活動は当該自治体や支援団体への間接的貢献となっている。これらの調査活動は、地元支援団体や若手研究者との連携を図って実施しており、アクション・リサーチ手法も併せて採用した。これらの調査活動によって、当該自治体の生活保護行政の変容をもたらすことにも貢献する面を有している。

(4) さらに、本研究組織の立地する堺市の実験的試みであるNPOの支援の内実について、当該NPOとの連携・協力により、利用者に対する聞き取りも面接調査法を用いて行ったことや調査研究活動の記録方法として研究倫理面を配慮しながら動画撮影を実施し人権研修や学習会の教材の基礎的資料の作成を図るなど研究方法としては、多様な方法を用いた。

4. 研究成果

(1) 本研究は、ホームレス支援を一連の諸過程の中で位置づけた上で研究の主要な課題を中間施設への入所支援や入所中での生活・就労支援、地域に移行後の支援の在り方に設定してきた。それぞれの段階において「自立阻害要因」を是正し「生活の再構築」を図る支援は、かなり長期で継続的のものであることが明らかとなった。また、これまでホームレス問題の中で潜在化していた借金問題や「障がい」者、「刑余者」の問題等、生活再構築支援の中で可視化された。そのため専門家集団のネットワークが地域内で形成されているかどうか極めて重要な要

素であることがわかった。自立支援法に基づく支援施策がない都市においては、活用でできるのは生活保護制度であるが、厚労省の「通知」もさることながら現場の支援活動からその運用の是正や保護施設への入所等の改善が図られてきた。地方都市においては、支援の「かなめ」は民間団体の存在とアウトリーチと生活保護制度活用と民間住宅等の居住支援の組み合わせの必要であることが明らかとなった。そして、支援の現場サイドでは、「継続的支援」のためのネットワーク構築といった実践的課題とそれを可能にする「ケアコスト」をどう確保するのかといった制度的問題が生じていることも判明した。政令市における支援策は自立支援センターを中核においているが就労退所と就労継続性確保策についてアフターケアを実施しているが、自治体によってはその役割の変容といった様相がみられてきている。本研究の場合、先行調査研究が乏しいこともあって、様々な媒体を活用した発信を心がけてきたことは評価できるものと考えている。

(2) 本科研においては、更生施設縮小の中で、脱野宿化のための「中間施設」として登場した無料低額宿泊所(第二種)の活動とその実質的役割について代表的な団体への聞き取り等を通じて伝え始めたことも今日問題となっている「貧困ビジネス」論を考えるための先鞭をつけた点で評価できるものとする。

(3) 本研究の調査実施期間中に、社会問題化した新たな形態「住居喪失不安定就労者」(ネットカフェ難民といった住居喪失層、不安定居住層等)調査に本組織チームの一部も参加し、支援法で定義される「ホームレス」との同質性や往還性から「ホームレス」概念の再定義化の主張の例証となった。また、2002年の支援法以降の不安定な居住形態にある人々に対する施策の方向性を考える大きな契機となるなどの成果が得られた。

(4) 本研究は、日本のみならず、東アジア先進国や欧州との比較研究の視点を有したホームレス支援研究であったため、香港、ソウル、台北との相互のホームレス問題とその支援方策に関する研究交流がシンポやフィールドスタディなどを通じて図られたことは、本研究の重要な成果となった。

(5) また研究組織は、多様な分野のメンバーで構成されていたことから、研究成果も下記にみるよ

うに多岐にわたったものであった。

(6)我々の調査研究活動は、その後、雑誌「ホームレスと社会」(明石書房)2009年10月の発刊につながり、ホームレス問題専門雑誌の「shelter-less」休刊を補うことになった。本研究組織のメンバー3人が編集委員となった。情報誌である、と同時に学術雑誌でもあるという雑誌となることが今後期待されている。

(7)本研究は、広範な支援団体等との連携・協力によって成り立つ研究であったため、支援団体の全国的なネットワーク結成の一つの契機となった。具体的には「ホームレス支援全国ネットワーク」の設立とその後のNPO化である。

(8)今後の展望としては、上述したような新たなホームレス層に対応したホームレス概念の再構築や2012年のホームレス自立支援法以降の在り方、さらには「居住」をめぐる今日的動向に対応した政策的実践的研究の展開が指摘できる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計22件)

1. 吉中 季子, 「母子世帯におけるワーキングプア---形成過程の実態」, 大阪体育大学健康福祉学部研究紀要 (7), 2010年3月, 1-12頁、査読無
2. 垣田 裕介, 「地方都市からの発信---生活困窮者を支える地域の輪とは」, 水内俊雄編地方都市におけるホームレス支援の現状と課題 (GCOE Report Series 8), 大阪市立大学都市研究プラザ, 2010年3月, 3-12頁、査読無
3. Toshio MIZUUCHI, Hong Gyu JEON, 2010, The new mode of urban renewal for the former outcaste minority people and areas in Japan, Cities, In Press, Corrected Proof, Available online 1 May 2010, ISSN 0264-2751, DOI10.1016/j.cities.2010.03.008、査読無
4. 水内 俊雄, 「ナイスダイアログ 社会的支援というありかた」, 『なび』38号, 2010年3月, 1-4頁、査読無
5. MIZUUCHI, Hong-Gyu JEON, 2009, Housing Aid for the Homeless in Japan and South Korea, URP GCOE Working Paper 4, Urban Research Plaza, Osaka City University, 9p., 査読無
6. Toshio Mizuuchi, Geerhardt Kornatowski, 2009, Reinventing Public Service Provision for the Socially-Excluded in the City: The Recent Transformation of Homelessness Support and Different Paths toward Self-dependence for the Homeless in Japan, URP GCOE Working Paper 6, May 2009, Urban Research Plaza, Osaka City University, 12p., 査読無
7. Takuya MOTOOKA, Toshio MIZUUCHI, 2009, Eviction issues of Korean Squatter Settlements in Postwar Hiroshima: The Negotiation Process between Residents and local Governments in the 'Ota River Improvement Project' ", 10th International Congress of Asian Planning Schools Association, 24-26 November 2009, Ahmedabad, India, Abstracts and Papers, APSA 2009, 11p., 査読無.
8. 嵯峨 嘉子, 「ドイツにおける貧困をめぐる動き」, 貧困研究Vol3, 2009年10月, 117-122頁、査読無
9. 稲田七海, 水内俊雄, 「ホームレス問題と公的セクターおよび民間・NPOセクターの課題」, 『社会保障研究』45(2), 145-160頁, 2009年9月、査読有
10. 水内 俊雄, 「脱野宿とホームレス支援からみた都市の社会保障の再構築---多様な社会参加の方法を創出するために」, 佐々木雅幸・水内俊雄編, 『創造都市と社会包摂---文化多様性・市民知・まちづくり』, 水曜社, 283-311頁, 2009年5月、査読無
11. 水内 俊雄 他, 「東京都23区無料低額宿泊所調査レポート」, 共著, 大阪市立大学都市研究プラザ, URP GCOE Report Series 4, web版, 2009年4月、査読無
12. 水内 俊雄, 「商都・工都・移民都 大阪」, 『水都大阪2009記念シンポジウム「遊びをせんとや生まれけむ---水都大阪の再生」』, 16-18頁, 2009年9月、査読無
13. 垣田 裕介, 「三報告へのコメントと論点開示---『新しい貧困』の分析視角をめぐって」 貧困研究会編『貧困研究』Vol. 2 (特集:流動社会における新しい貧困のかたち), 明石書店, 28-32頁, 2009年5月、査読無
14. 中山 徹, 「建設労働者の状況改善」, 建設

- 政策、125、2-19頁、2009年5月、査読無
15. 垣田 裕介、「流動化社会のなかのホームレス的貧困と医療・福祉」、大阪保険医雑誌(508)、39-42頁、2009年4月、査読なし
 16. 中山 徹編、「尼崎市野宿生活者調査報告分析編」、社会福祉調査研究会、200頁、2009年3月、査読無
 17. 垣田 裕介、「香港の公的扶助制度の改革と動向」、大分大学経済学部編グローバル化する経済と社会、ミネルヴァ書房、2008年4月、200-216頁、査読無
 18. 福原 宏幸、「現代日本社会とホームレス—10年の歩みを振り返って」、部落解放(590)、, 2007年12月、12-19頁、査読無
 19. 水内 俊雄、「虹の連合によるもう一つの全国ホームレス調査—厚労省の調査の不十分さを克服して—」、部落解放590号、2007年12月、20-32頁、査読無
 20. 中山 徹、海老 一郎、「日雇労働市場の縮小過程と野宿生活者問題」、高田 敏 他編『ホームレス研究—釜ヶ崎からの発信』信山社、34-67頁、2007年7月、査読無
 21. 水内 俊雄、「生活保護受給の激増と脱野宿生活者の地域居住の現状—釜ヶ崎から西成区全域をめぐって—」、高田 敏 他編『ホームレス研究—釜ヶ崎からの発信』信山社、2007年7月、68-88頁、査読無
 22. Geerhardt, Kornatowski, Toshio Mizuuchi, Reinventing Public Service Provision for the Socially-Excluded in the City: The Recent Transformation of Homelessness Support and Different Paths Toward Self-reliance for the Homeless in Japan., <Proceedings pp47-60>, May, 2007, International Forum: The Transforming Asian City: Innovative Urban and Planning Practices, Hong Kong, May 3-5, 2007, 査読無

[学会発表](計12件)

1. 水内 俊雄、「見える貧困から見えない貧困とセイフティネット」、2010年3月7日、大阪人権博物館シンポジウム、大阪人権博物館
2. Toshio Mizuuchi, Conquering the Failure of Urban Planning in the Socially Disadvantaged Areas in Japan: Coordination of Orthodox Skill of Technocrat with Flexible Art of NGO, International Conference on CULTURAL

- CITIES, Creativity and Social Inclusion in Osaka and Copenhagen, Univ. of Copenhagen, 10, February, 2010, Denmark
3. 全 泓奎, 水内 俊雄, 稲田 七海, 全 昌美, 南 垣碩, コルナトウスキ ヒェラルド, 本岡 拓哉、「「居住」と「サービス」との複合化によるホームレス支援の新たな方向の模索」、人文地理学会大会、2009年11月7日、名古屋大学
 4. 水内 俊雄、「ますます拡散化するホームレス現象と社会保障の再構築」、貧困研究会大会、2009年10月18日、大阪市立大学
 5. Toshio Mizuuchi, Historical Development of Urban Renewal for the Former Outcast Minority People and Areas in Japan, A joint workshop by K.U. Leuven (Belgium) and OCU URP (Japan), September 4th 2009, at K.U. Leuven, Belgium
 6. Toru Nakayama Approaching Homeless in East-Asia Outreaching and Soup Kitchens, A joint workshop by K.U. Leuven (Belgium) and OCU URP (Japan), September 4th 2009, at K.U. Leuven, Belgium
 7. Toshio Mizuuchi, Transformation of the Management of Urban Poverty in Japan: From Slum Clearance to Assistance for the Homeless, 14th International Conference of Historical Geographers, 26 August 2009, Kyoto, Japan
 8. 水内 俊雄, 稲田 七海, 蓬萊 梨乃, 渥美 清, 「ホームレス／社会的包摂／「見える化」システム」、人文地理学会大会、2008年11月15日、筑波大学
 9. 稲田 七海, 若松 司, 蓬萊 梨乃, 水内 俊雄、「社会的条件不利地域における「見える化」システムの導入」、人文地理学会大会、2008年11月15日、筑波大学
 10. 福原 宏幸、「EU包摂論の視点から見た日本の社会政策・反排除への取り組み」、貧困研究会第1回研究大会、2008年10月18日、法政大学

11. 中山 徹、「社会的包摂政策の現在－欧州と日本－コメント」、貧困研究会第1回研究大会、2008年10月18日、法政大学
12. 垣田裕介、「コメントと論点——若年ホームレスに焦点をあてて」、貧困研究会第1回研究大会、2008年10月18日、法政大学

〔図書〕(計4件)

1. 佐々木 雅幸, 水内 俊雄編、『創造都市と社会包摂：文化多様性・市民知・まちづくり』、水曜社、2009年、314p.
2. 中山 徹, 橋本 理編著、『南大阪における新しい仕事づくりと地域再生』、大阪公立大学共同出版会、2008年、128p
3. 水内 俊雄, 加藤 政洋, 大城 直樹、『モダン都市の系譜：地図から読み解く社会と空間』、ナカニシヤ出版、2008年、335p.
4. 福原 宏幸編訳、『社会的排除/包摂と社会政策』、法律文化社、2007年、269p.

〔その他〕

ホームページ等

研究代表者：

<http://www.sw.osakafu-u.ac.jp/~nakayama/>

関連調査チーム

<http://www.osaka-sfk.com/>

関係NPO等団体：

<http://www.homeless-net.org/>

6. 研究組織

(1)研究代表者

中山 徹(NAKAYAMA TORU)
大阪府立大学・人間社会学部・教授
研究者番号:40237467

(2)研究分担者

なし

(3)連携研究者

福原 宏幸(FUKUHARA HIROYUKI)
大阪市立大学・大学院経済研究科・教授
研究者番号:20202286

水内 俊雄(MIZUUCHI TOSHIO)
大阪市立大学・都市研究プラザ・教授
研究者番号:60181880

嵯峨 嘉子(SAGA YOSHIO)
大阪府立大学・人間社会学部・講師
研究者番号:80351675

垣田 裕介(KAKITA YUSUKE)
大分大学大学院福祉社会科学部・准教授
研究者番号:40344064

吉中 季子(YOSHINAKA TOSHIKO)
大阪体育大学・健康福祉学部・講師
研究者番号:20381030

中嶋 陽子(NAKASHIMA YOKO)
大阪市立大学・都市研究プラザ・特別研究員
研究者番号:80445048