

**2010－2011**  
**活動の振り返りと方針**

**笹島診療所**

**笹島診療所 2011 年度総会**  
**2011 年 5 月 29 日**  
**則武コミュニティセンター**

# I 2010年度の活動の振り返り

## 1 野宿者をめぐる動向

国は、毎年1月にホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）を実施している。2010年1月時点の全国の野宿者数は13,124人、名古屋市の野宿者数は502人であったが（2010年3月発表）、2011年1月時点では、全国が10,890人と前年に比べて2,234人の減少、名古屋市内も446人と56人減少した（2011年4月発表）。ただし、2008年秋の世界的不況以降に生じた、仕事と住居を失う人々を数多く生み出した構造そのものが解消されたとは言い難い。野宿者数の減少は、生活保護行政の一定の前進により、生活保護を利用して住居のない状態からアパート生活に移行する人が急増したことの表れと考えられる。

実際、生活保護の受給者数は激増しており、戦後直後の水準である200万人を近く突破すると見込まれている。2010年10月に厚生労働省が発表した平成21年度の福祉行政報告例結果によれば、世帯類型別被保護世帯数で「その他世帯」が前年度比41.5%増加した。「その他世帯」は主に稼働能力のある失業者等で構成されていると言われており、そうした人たちが生活保護受給者の増加を支えていると考えられる。

また、生活保護受給者の増加の背景には、時に「貧困ビジネス」とも批判される無料低額宿泊所および類似施設に野宿者など住居喪失者が数多く入所していることも影響していると考えられる。こうした施設については、処遇内容が劣悪であるなどの批判もあり、愛知県岡崎市をはじめ全国で裁判も争われている。民主党内では貧困ビジネスへの規制を強化するための議員立法の制定も模索されており、その実現に向けた議員連盟も2010年4月に発足した。厚生労働省も、2010年5月に実施要領を改訂し、宿泊所入所者への年2回以上の訪問の徹底、無届施設からの転宅時に敷金支給ができることの明確化などを図った。しかし、依然として宿泊所での被害は後を絶たず、改善に向けた取り組みが求められている。

生活保護受給者数の増加は、地方自治体の財政を圧迫するため、地方自治体からは財政負担の軽減を意図した生活保護制度改革の提案がなされている。2010年10月には大阪市長が中心になって政令指定都市市長会が「社会保障制度全般のあり方を含めた生活保護制度の抜本的改革の提案」を発表した。この提案には、稼働能力者については一定期間が過ぎると生活保護の廃止を検討する「有期保護」のような仕組みを導入することや、医療扶助に一部自己負担を導入することなどが含まれており、市民団体などから批判が噴出した。こうした動きは2011年度も引き続き画策されるものと見込まれており、注視が必要である。

一方、貧困対策や生活保護の領域で前進した面もあった。例えば、一昨年12月に母子加算が復活し、その措置が2010年度も引き続きとられることとなった。また、2010年4月には厚生労働省が、これまで一貫して公表を拒んできたいわゆる「捕捉率」のデータを公表した。さらに、生活保護受給者の社会的な居場所づくり、パーソナル・サポート・サービスの始動など、注目すべき動きもある。ただし、7月の参議院選挙で与党・民主党が惨敗して以降は、この分野での政策の前進がストップしている感もある。

近年全国的に取り組まれている反貧困の運動は、2010年度も引き続き盛り上がりを見せた。2010年5月には、この地域にも反貧困ネットワークあいちが結成され、学習会や相談会など積極的な活動が展開された。特に、2011年3月13日には反貧困ネットワークあいちが中心になって「反貧困集会 in あいち」を開催し、全国から多くの参加者が集まった。

なお、この集会は、昨年まで「反貧困フェスタ」として全国各地で取り組まれてきたものだが、前々日に東日本大震災が発生したことに配慮し名称及び内容の一部を変更して取り組んだものである。これら一連の反貧困運動に診療所も随時参画した。

## 2 私たちの活動の振り返り

### (1) 全体的な振り返り

#### ① 重点課題の達成状況

以上のような動きの中で、笹島診療所は、「野宿者などの人権を守りつつ、野宿をしなくてもすむように状況を変えること」を基本方針として活動に取り組んできた。特に2010年度は、①反貧困ネットワークへの参画、②居宅生活に移行した人へのフォローの充実、③行政との協力関係の構築の3点を重点課題として活動に取り組んだ。

第1に「反貧困ネットワークへの参画」については、前述の通り反貧困ネットワークあいちの取り組みに参加した。例えば、同ネットワークの共同代表に診療所メンバーの藤井克彦さんが就いたこと、12月に行われた同ネットワーク主催の学習会「野宿者と考える」で診療所も報告をしたことなどはその例である。また、全国各地の諸団体による、野宿者排除や生活保護制度改悪などの動きに対する反対運動に賛同するなどの取り組みも行った。

第2に「居宅生活に移行した人へのフォローの充実」については、5月の総会で新規入居者を対象としたアパート訪問の取り組みを行うことを確認した。6月以降の診療所会議では、訪問時に配布する「居宅生活の手引き」の作成作業を進めていったが、10月頃から立ち消えてしまった。結果として、総会で確認した新たな取り組みは実現できなかった。

第3に「行政との協力関係の構築」については、カウンター越しの対立を越え、一定の緊張関係は保ちつつも時には協力関係を取り結ぶことができるような取り組みを模索することを目指した。必ずしも十分な成果を上げることはできなかったが、2010年11月2日に、メンバーの藤井克彦さんが中村区福祉事務所職員の自主的な学習会に呼ばれて講演を行った。これまでの診療所と中村福祉事務所の関係を考えると画期的なことであった。

#### ② その他の主な出来事

- ・ ボランティアスタッフの参加拡充を目的に、9月19日に市民フォーラムを開催した。「精神科医からみたホームレス問題」をテーマに、久里浜アルコール症センターの森川すいめい氏を講師に招いての講演等を行った。131名の参加があった。
- ・ 2010年6月3日、メンバーで職員のHさんが炊き出し相談活動中にある当事者に殴られるという事件が発生した。その後も、この当事者によるHさんおよび診療所に対する脅迫や活動の妨害が続き、Hさんおよび会館の安全確保等を考え、8月末でHさんは職員を退職することとなった。この事件は、診療所活動のあり方を考えるきっかけともなり、10月の全体会では支援のあり方に関する意見交換が行われた。
- ・ 診療所に対して建物の形態による大口の寄付の提案があり、その受け入れ方法について検討した。このプロジェクトは、寄付者のイニシャルをとってM企画と呼ばれ、10月29日に第1回のM企画検討会を開催した。その後も検討を重ね、障がいを抱えるなど既存の施策では住居の確保が困難な人たちを受け入れる宿泊所を運営すること、および

その建物への事務所の移転も視野に入れるといった方向が確認されている。

- ・ 2011年1月2日、これまで診療所メンバーとして活躍してくれたSさんが亡くなった。葬儀には多くの診療所メンバーが集まり、Sさんの人望の厚さを感じさせられた。Sさんのこれまでの熱心な取り組みに、診療所メンバー一同感謝したい。

## (2) 個別の活動の振り返り

### ① 炊き出し時生活・医療相談

毎週木曜日に、矢場町ゲートボール場で生活・医療相談を行った。年間の相談者数は計417名（うち医療相談が342名、生活相談が92名）だった。医療相談のうち診察をした人が307名、相談のみが35名、紹介状を書いた人が41名、福祉事務所に行くことにした人が26名、救急搬送が2名であった。生活相談のうち、福祉事務所に行くこととした人が37名、診療所に行くこととした人が6名であった。毎週診察をすることができ、また医師が4人体制となったことで、特定の医師への過大な負担は解消された。歯科医師による診察も毎週実施することができた。職員の退職以降、生活保護の勉強会は実施することができなくなった。また、相談活動のマニュアル作り、新規メンバーへのオリエンテーションなども実施することができなかった。2011年度は、学習会の開催、メンバー間の交流会の開催、学生への参加呼びかけなどに取り組みたい。

### ② 福祉行動

生活保障支援の会・名古屋が連日行っている中村福祉事務所での支援活動に診療所メンバーも入り組む形で実施した。中村福祉事務所における住居のない人からの相談者数は一日平均で毎月50名を下回り、2011年3月は29.5名であった。大混乱だった2009年1月は101名であったことを考えると、相談者数は落ち着いてきたと言える。一方、中村福祉事務所での活動を通じて生活保護行政の課題が見えてきた。例えば、①アパート生活の可否検証のため14日以内の保護決定ができていない、②居宅生活がすぐには困難な人などに自立支援センター入所を強要する場合がある、③「入院しかない」「何もできない」などと言って選択肢を十分示さない職員がいる、④実施機関が異なる相談者を本来の実施機関に行かせる場合の対応が不十分である、⑤植田寮からの転宅に時間がかかりすぎるなどである。

### ③ 病院訪問

病院訪問活動は適宜行ったが、記録の整理や活動の振り返りは十分できていない。

### ④ 施設訪問

毎月1回（夏からは3週間に1回）の植田寮訪問を行った。2010年の訪問回数は計14回であった。2010年に確認できた入所者は23人、その内退所者は20人であった。退所先はアパート11人、入院1人、子どもの家1人、自主退所1人、無断退所6人であった。平均在寮日数が168日と長く、速やかなアパート移行が求められる。

#### ⑤日曜無料診察&生活・健康相談

原則として第4日曜日の午前に、市内の公園等に出かけて診察・相談活動を行った。2010年度は11回実施した。医師不在の時には医師に電話連絡をとり、薬を処方する遠隔医療体制をとることもあった。看護職による紹介状発行などの試行的な取り組みも行った。2011年度に向けては、市民への啓発、行政の巡回訪問員との情報交換、助成金の申請などが課題である。

#### ⑥診療所での生活相談

8月までは、毎週平日の火曜日と金曜日（9：30～12：30）に相談を実施したが、8月末をもって職員が退職したため、9月以降は相談を実施することはできなかった。郵便物の受け渡しのみ行った。相談状況・来所者の状況なども整理できていない。2011年度は事務所相談を再開する。

#### ⑦アパート生活者支援

食事会・交流会の開催を毎月、ニュース「オリーブ」の発行を隔月、あゆみの会へのオブザーバー参加を月に1回行った。毎回10～15名程度の参加があった。関心の高い4月の生活保護学習会、12月のクリスマス会には20名以上の参加があった。ニュース「オリーブ」の発送数は、アパート生活者の急増に伴い370件にまで増加している。2010年度の重点課題の一つでもあったアパート生活移行者への訪問活動の徹底については前述のとおり十分取り組めなかった。

#### ⑧年末年始活動

12月23日に越冬事前セミナーを行い、多くの参加を得た。12/28～1/3の間、越冬実行委員会生活健康班としてオケラ公園での集中的な取り組みに参加をした。7日間の相談活動において延べ相談者数は82名であった。昨年と異なり、最終日（1月3日）の夜も相談活動を行った。1月1日に胃腸風邪の集団感染が起こり、たまたま一人来ていた医師が診察をしてくれたが、次年度の衛生上の予防策や対処法のアドバイスをどのように行うか課題も残った。また支援者側の当事者の診察において、薬の銘柄を指定してきたり、すぐに診せろと言ったり、トラブルになりかけたことが数件あり今後の課題となった。加えて生活健康班は、12/29～12/30の臨時相談所に行き、新年は1/4（火）～1/7（金）に中村福祉事務所に行った。相談を受けたり、受診したりした人の内、臨時相談所や福祉事務所に行ったと確認できた人は、延べ36人であった。

## II 2011年度の活動方針

## 1 基本方針

前述の通り、表面的な「ホームレス数」は減少傾向にあるものの、仕事と住居を失う人々を数多く生み出した構造そのものが解消されたわけではない。こうした問題の解消のためには、景気の回復、雇用に関する企業の姿勢の改善が必要であることは言うまでもないが、労働行政、社会保障制度全体の改善が重要である。特に、私たちが活動のターゲットとしてきた生活保護行政の運用改善も不可欠である。2008年秋以降の「派遣切り」等の問題や反貧困運動の盛り上がりは、既に述べた生活保護行政の一定の改善をもたらしたが、今後はそれが定着されていかなければならない。

私たちは、「野宿者などの人権を守りつつ、野宿をしなくてもすむように状況を変えていくこと」を基本方針として2010年度の活動を取り組んできたが、2011年度も引き続きそれを踏襲する。住居を失った生活困窮者の増加の背景にある社会構造的な問題に注目しつつ、改善されつつある生活保護行政を定着させていくための活動や野宿者などの相談に応じる日々の支援活動に取り組むことによって、野宿者などの人権を守り、野宿をしなくてもすむ状況を作っていくことを目指す。

## 2 活動の目的

### ① 福祉制度に関する情報を野宿者などに提供すること

野宿を強いられている人たちなどが野宿をしなくてもすむようになるためには、多くの場合、行政が提供する様々な福祉制度（生活保護制度、法外援護、社会保険制度など）を利用することが必要である。また、民間の支援団体や企業等によって提供される事業も活用される場合がある。しかし、そうした制度やサービスを知らない野宿者も少なくない。最終的には当事者の自己決定を待つことになるが、自己決定するために必要な情報を当事者に提供していく。

### ② 医療サービスを提供し野宿者などの健康を守ること

野宿者などの多くは健康を害していることが少なくない。路上死をなくすため、医療面からの直接的なサポートも必要である。福祉事務所では野宿者などに対する医療サービスを提供しているが、何らかの理由でサービスに結びつかないことも少なくなく、また、「医者に行くほどでも…」という人もいる。そうした人たちへの最低限の医療を提供すべく、簡単な診察や医薬品の提供を行う。

### ③ 野宿者などと行政との手続きの仲介やサポートを行うこと

医療や福祉の行政サービスを利用するにあたっては、煩雑な手続きが必要な場合が少なくない。また、これまでの経験から行政に対して不信感を持っている野宿者などもあり、あるいは行政の側が一人で手続きに訪れた野宿者などに対して差別的な扱いを行ったりすることも見受けられる。それらの敷居を取り除き、手続きがスムーズに進められるように、行政と当事者の仲介をしたり、当事者への必要なサポートを行ったりする。

#### ④ 野宿者などとの信頼関係の構築を図ること

野宿者などからの相談を受けるにあたっては、私たちと当事者との間に一定の信頼関係が築かれていることが必要である。そうした信頼関係を築くため、様々な活動の場面で、当事者の思いに耳を傾ける。また、野宿を強いられている人たちなどの多くは、家族や友人との関係が希薄化しており、孤立した状態に置かれることも少なくない。同様のことは、野宿からアパート生活に移行した後にも継続される場合がある。豊かな人間関係の一部として私たちが存在できるようになることも、信頼関係の構築が必要な理由の一つである。

#### ⑤ 施策改善の申し入れを行政に対して行うこと

野宿を強いられている人たちが、野宿をしなくてもすむような状況を実現していくためには、行政の施策の改善がまだまだ必要である。私たちは、生活保護制度を中心に、普段の活動を通じて知った野宿者などの置かれた状況を行政に伝えるべく、施策の改善を訴えていく。具体的には、行政との話し合いや不服審査請求などを通じて、行政に申し入れていく。

#### ⑥ 「ホームレス問題」に対する市民の理解と協力を図ること

強まる野宿者の排除圧力の背景の一つには、「ホームレス問題」を迷惑論から捉えがちな市民の意識もある。したがって、野宿をしなくてもすむように状況を変えていくためには、野宿者などに対する市民の理解と協力が不可欠である。この問題に対する市民的な理解を広げていくために、各種のセミナーを主催したり、活動への市民の参加を呼びかけたりするなどして、活動の輪を広げていく。また、ホームページを通じて、この問題に対する市民の理解の促進を図る。

### 3 2011年度の重点課題

#### ① 最重点課題：診療所活動の体制の刷新

前述のように、M企画検討チームによって診療所による宿泊所の運営が提案されている。診療所として収益を伴う事業を行うのは初めてのことである。これに伴い、診療所が法人格を取得することも検討されている。また、この宿泊所に事務所機能を移転することも構想されている。このことも、1985年に笹島労働者会館の設立とともに現事務所で活動をスタートさせた診療所の25年の歴史の大きな転換点である。さらに、2010年9月に職員が退職して以降、新たな有給職員の補充はできていない。診療所の現在の活動規模からすると有給職員は必要不可欠であり、早いうちに補充しなければならない。

以上のように、2011年度は診療所の組織的・人的・財政的な体制の刷新が予定されており、これらは多大なエネルギーが必要となる事業である。そのため今年度の診療所活動はこれら活動体制の刷新を最重点課題とする。

## ② その他の重点課題

とはいえ、日常活動に取り組むことは言うまでもない。また、以下の課題も 2011 年度の重点課題として意識する必要がある。

- ・当事者向けチラシの発行
- ・助成金の獲得
- ・生活保護制度の改悪問題への取り組み
- ・学生をはじめとする新たな活動参加者の拡大

## 4 個別の活動の内容

2011 年度に取り組む具体的な活動の内容は次の通り。

### ① 炊き出し時生活・医療相談

毎週木曜日の午後 7 時から、矢場町ゲートボール場の炊き出し会場にて生活・医療相談を行う。

### ② 福祉行動

毎週金曜日の午前 8 時 45 分から、中村福祉事務所にて生活保護申請支援などを行うが、生活保障支援の会・名古屋と連携しながら連日の福祉行動に参加する。

### ③ 病院・施設訪問

病院訪問：野宿当事者の入院先を随時訪問し、退院後の行き先などについて支援する  
施設訪問：植田寮を月に 1 回訪問し、退所後の行き先などについて支援する

### ④ 日曜無料診察&生活・健康相談

原則として毎月第 2 日曜日の午前中に公園などに出かけて診察・相談を行う。

### ⑤ 診療所での相談

毎週平日の月曜日と金曜日の 9：30～12：30 に診療所の事務所で生活相談を行う。

### ⑥ アパート生活者支援

アパート生活を送っている人を対象に、食事会や交流会などの活動を月に 1 回行う。

### ⑦ 年末年始活動

越冬実行委員会が主催する年末年始活動に、生活・健康班として参加する。