

<b>Title</b>	「路上の権利」と「見守りの支援」：野宿生活者中の<逃避>タイプのニーズ(必要)をめぐって
<b>Author</b>	平川, 茂
<b>Citation</b>	市大社会学. 5 卷, p.53-67.
<b>Issue Date</b>	2004-03
<b>ISSN</b>	1345-8019
<b>Type</b>	Departmental Bulletin Paper
<b>Textversion</b>	Publisher
<b>Publisher</b>	大阪市立大学社会学研究会
<b>Description</b>	

Placed on: Osaka City University Repository

# 「路上の権利」と「見守りの支援」

——野宿生活者中の〈逃避〉タイプのニーズ(必要)をめぐって——

平 川 茂

## はじめに

2002年8月に公布・施行された「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」(以下「自立支援法」)とそれに基づいて作成された国の「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」(2003年7月、以下「基本方針」)を受けて、現在いくつかの地方自治体で「実施計画」が作られつつある<sup>1)</sup>。「自立支援法」、「基本方針」、「実施計画」を並べて見る時、そこに現在行なわれようとしている野宿生活者<sup>2)</sup>支援の枠組がかなり明瞭に見えてくるように思われる。それは端的に言えば、野宿生活者の中核を「就労する意欲」がある者とみなした上で、彼らに対していくつかの方法で「就業の機会」を確保し、それによって「自立」(野宿生活から退出)させようとするものであり、その他の中核たりえない者に対しては「福祉」(生活保護)もしくは「排除」(野宿場所からの立ち退き)によって対処しようとするものである。

支援の焦点は、「就労する意欲」がある者への「就業の機会」の確保に合わせられている。それゆえ「就労する意欲」がないとみなされた者への対処は、それがあつた者へのそれほど手厚くなるとは考えられない。例えば、何らかの事情があつて生活保護受給を望む人達への福祉事務所の対応が、今後かなりの程度改善する見通しをもつことはできないし、あるいは生活保護受給も「就業の機会」の確保も望まないで、今後も野宿生活を続けようと思っている人達への行政機関の対応はますます厳しくなりこそすれ、寛容なものになるとは考えられないのである。

第1節で見ると、野宿生活者の中で多数を占めているのは「就労する意欲」がある者である。しかし、そうであるからといって、野宿生活者支援において、「就労する意欲」がある人達を野宿生活者の中核とみなして、彼らに「就業の機会」を確保することを最優先にし、他の人達——何らかの事情があつて生活保護受給を望む人、あるいはそれを望むこともないし、かといって「就業の機会」の確保も望んでいない人達——に対する対処を厳しいものにすることが妥当だとは思えない。

こうした、いわば「就労最優先 work-first」アプローチ<sup>3)</sup>に対しては、すでにいくつかの批判がなされている。それらの中で、最も現在に近い時点でなされた有力な批判としては、山田壮志郎のものがある。山田は、この間の野宿生活者支援の枠組の変化を辿った後で、「自

立支援法」の下での野宿生活者支援の枠組が「就労による自立」中心になっていることを明らかにした。そしてその上で、この枠組の限界を指摘する。すなわち「そもそも、高齢や傷病などの何らかの理由で労働市場から退出を余儀なくされた人々を、そこへ再び戻していく」ことには「自ずと一定の限界がある」。では、とりわけ「就労による自立」のための施策の対象とはなりにくい人達に対しては、どのような対処が考えられるだろうか。山田が提示しているのは、「福祉」(主に生活保護)の拡充である。彼は、これを「就労による自立」のための施策と「同時並行的に拡充させていくこと」を提案している。

山田の提案は、「就労最優先」アプローチ(山田自身の言葉では「就労自立アプローチ」)の限界を、「福祉」施策拡充の方向で克服する展望を示している点で評価できる。しかしながら、山田のこの提案は、「(「就労最優先」アプローチにあって)生活保護受給を望む人達と同じく周縁的な位置に置かれた人達——すなわち「就労による自立」も生活保護受給も望むことなく、今後も野宿生活を続けようと思っている人達——には及んでいないように思える。あるいは山田は、こうした人達をも「福祉」施策の拡充によって野宿生活から退出させることができると考えているのかもしれない。もしそうであるとするならば、そこにはかなりの無理があるだろう。なぜなら、彼らは「就労による自立」も生活保護受給も望んでいないのであって、望んでいるのは——あえて誤解を恐れずにいえば——今後も野宿生活を続けることなのであるから。

本稿は、現在の野宿生活者支援の枠組の下では、「排除」によって対処されようとしており、またそれに批判的な提案(山田に見るような)においても、必ずしも十分に考慮されているとはいえない人達のニーズ(必要)に注目することによって、彼らにとって最も有効な支援とはどのようなものであるかを考えようとするものである。

## 1 「就労による自立」と「労働による自立」

「基本方針」は「ホームレス」を次の「3つのタイプ」に分けている。すなわち、「就労する意欲はあるが仕事が無く失業状態にある者」(以下<就労意欲あり>タイプ)、「医療や福祉等の援助が必要な者」(以下<要福祉援助>タイプ)、「一般社会生活から逃避している者」(以下<逃避>タイプ)である。このタイプ分けは、1999年2月に厚生省、労働省などの関係6省庁ならびに大阪市、東京都などの関係6自治体によって設置された「ホームレス問題連絡会議」が同年5月に決定した「ホームレス問題に対する当面の対応策について」(以下「当面の対応策」)に見られたものを「踏襲」している<sup>4)</sup>。

ただし、「基本方針」は「全国調査」<sup>5)</sup>を踏まえて作成されているぶん、先の「3つのタイプ」の内容にしても、「当面の対応策」におけるよりも限定されたものになっている。すなわち、<就労意欲あり>タイプは、「全国調査」の質問(「今後、どのような生活を望んでいますか」)に①「きちんと就職して働きたい」もしくは②「アルミ缶、雑誌集めなどの都市雑業的な仕

事で、生活できるくらいの収入が得られればよい」と応えた人達であり、〈要福祉援助〉タイプは、③「行政からの何らかの支援を受けながら、軽い仕事をしたい」もしくは④「就職することはできないので福祉を利用して生活したい」、⑤「入院したい」と応えた人達であると考えられている。さらに〈逃避〉タイプは、⑥「今のままでいい(路上(野宿)生活)」と応えた人達であると考えられている<sup>6)</sup>。なお調査の結果は次のようであった。すなわち、① 49.7%、② 6.7%、③ 8.6%、④ 7.5%、⑤ 0.7%、⑥ 13.1%であった。

確かに、「3つのタイプ」のこうした内容は、「当面の対応策」におけるよりも限定的なものになっている。しかし、そうはいつでも、必ずしも曖昧さがすべてなくなったわけではない。とりわけ⑥がよくわからない。「今のままでいい(路上(野宿)生活)」という時の「今のまま」が、野宿生活をしているということ以外、どういう状態なのか明らかでないのである。質問に対して「今のままでいい」と応じた人が、現にアルミ缶集めなどをして生活している場合もあり得るが、その時その人を「一般社会生活から逃避している者」といえるかどうか、大いに疑問である。すぐ後で見ると、こうした人達の多くは「一般社会生活から逃避している」とはとうてい言えないほどの「就労する意欲」をもっていることがある。また①と②はともに「就労する意欲」がある点で共通しているとしても、それぞれがめざす方向はかなり異なっていると考えられる。すなわち、①は野宿生活からの退去を望んでいるとみなすことができるのに対して、②は現在の野宿生活を続けることを望んでいるとみなすことができるのである。そうした時、②に属する人達は、むしろ⑥に近づくように思われる。

「基本方針」ではタイプごとに支援策を提示している。まず〈就労意欲あり〉タイプに対しては、「職業相談、求人開拓等の既存施策」を充実させることによって「就業の機会の確保」を図ることと並んで、新たに「自立支援センター」を作って、入所者に対して「職業相談等により就労による自立を図ること」がめざされている。これらはともに「常用雇用による自立」をめざすものである。これに対して、同じく〈就労意欲あり〉タイプに属するとはいつても、そうした「常用雇用による自立が直ちには困難な」人達もいる(先の質問に②「アルミ缶、雑誌集めなどの都市雑業的な仕事で、生活できるくらいの収入が得られればよい」と応えた人達)。「基本方針」は、このような人達に対して「清掃業務や雑誌回収等の都市雑業的な職種の開拓や情報収集・情報提供等を行う」と述べている。次に〈要福祉援助〉タイプに対しては、「医療機関や社会福祉施設への入所等既存の施策の中での対応を図る」と述べている。また〈逃避〉タイプに対しては、「相談活動を通し社会との接点を確保するなど、社会生活に復帰させるよう努める」と述べている。

このようにタイプ別に施策が提示されているのだが、施策の重点はあくまで「就業の機会の確保」——わかりやすくいえば「常用雇用機会の確保」ということになるだろう——に置かれている。「基本方針」では次のように述べられている。すなわち「ホームレス対策は、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ことが基本である。このためには、就業の機会が確保されることが最も重要であり、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」。

「基本方針」で提示されている施策の中心が「常用雇用機会の確保」である時、他の施策はそれほど手厚いものではなくなる。とりわけ、＜逃避＞タイプの人達に対しては、支援に言及される場合でも、それは暫定的なものとして行なわれるべきであるという限定が付される。すなわち「野宿生活を前提とした支援については、恒常的に実施するものではなく、あくまで緊急的かつ過渡的な施策として位置づける必要がある」。

ところで＜逃避＞タイプとはどういう人達なのだろうか。先に見たように、「基本方針」は「今後、どのような生活を望んでいますか」という問いに対して「今のままでいい(路上(野宿)生活)」と応えた人達のことを想定しているようである。しかし、これではあまりに漠然としている。彼らがどういう野宿形態をとっているのか、またどういう手段で収入を得ているのか、どういう生活をしているのか、などについてはいっさい明らかではない。先行研究にも、＜逃避＞タイプにあたる人達に関する分析は見られない。例えば、これまでなされた中で最も緻密な調査研究である「大阪市立大学都市環境問題研究会」によるものも例外ではない。そこでは、(野宿しつつ現在行なっている仕事とは違う)「他の仕事に就きたいとは思わない」という人の割合が、公園にテント小屋を作っている人の中で16.2%を占め、またテント小屋を作っていない人の中で13.3%を占めていることが示されているが、これらの人達がどういう生活をしているかについての分析はない<sup>7)</sup>。

本稿では、＜逃避＞タイプに属する人達の実態の分析については、今後の課題とした上で、これらの人達を、さしあたって次のようなものと考えことにする。すなわち、「仮設一時避難所」(後述)はもちろんのこと、(野宿生活者の「就労による自立」のための施設である)「自立支援センター」にも入らないで、また生活保護受給も望まないで、今後も公園に作ったテント小屋で生活し続けたいと思っている人達をそうみなすことにする。また、それに加えて(「今後、どのような生活を望んでいますか」という問いに対して)「アルミ缶、雑誌集めなどの都市雑業的な仕事で、生活できるくらいの収入が得られればよい」と応えた人達もまた、＜逃避＞タイプに属するとみなすことにする。つまり、先に見た「全国調査」で、「今後どのような生活を望んでいますか」という質問に対して、「今のままでいい(路上(野宿)生活)」と応えた人達や「アルミ缶、雑誌集めなどの都市雑業的な仕事で、生活できるくらいの収入が得られればよい」と応えた人達を、ここでは＜逃避＞タイプに属する人達とみなすのである。

「基本方針」では、こうした人達への「支援」は暫定的なものに留められている。では、彼らに対してどういう対応が暫定的ではないもの(継続的なもの)として用意されているのかといえば、それは彼らを現在の野宿場所から立ち退かせることである。すなわち「都市公園その他の公共の用に供する施設を管理する者は、当該施設をホームレスが起居の場所とすることによりその適正な利用が妨げられているときは、当該施設の適正な利用を確保するために……(中略)……以下の措置を講ずることにより、地域における生活環境の改善を図ることが重要である。／ア 施設内の巡視、物件の撤去指導等を適宜行う。／イ アのほか、必要と認める場合には、法令の規定に基づき、監督処分等の措置をとる」。

もちろん、こうした「措置」は「福祉部局等と連絡調整し、ホームレスの自立の支援等

に関する施策との連携を図りつつ」——上文の(中略)部分に入る——行なうとされている。つまり<逃避>タイプに属する人達に対しても、「常用雇用による自立」のための施策や「医療機関や社会福祉施設への入所等」の施策が実施されることが前提とされているのである。しかしながら、<逃避>タイプに属する人達にとって、こうした施策が、彼ら自身、自ら進んで野宿場所を後にすることができるほど魅力的なものであると考えることはできない。なぜなら<逃避>タイプに属する人達の多くは、「常用雇用による自立」を図るまでもなく、あるいは生活保護受給を望むまでもなく、すでにアルミ缶回収などの「労働」を行なって生活している点で、あるいはアルミ缶回収などはしていないが、とにかく何らかの手立てを尽くして生活している点で、自らを「自立」している者とみなしているからである。

<逃避>タイプの人達が、野宿生活の長期化にともなって、テント小屋を作って、アルミ缶などの回収をしながら、自らの生活をパターン化されたものにしていくなかで、アルミ缶回収などの「労働」を行なっている点で、あるいはアルミ缶回収などはしていないが、それでもとにかく何らかの手立てを尽くして生活している点で、自らをすでに「自立」しているものとみなしていることを明らかにしたのは妻木進吾である<sup>8)</sup>。

彼によれば、野宿生活者は、野宿生活がそれほど長期化しない段階では、何らかの仕事——常用雇用である場合もあれば、日雇もしくは臨時である場合もある——の機会を得ることで、野宿生活から抜け出ようと考えて、熱心に求職活動を行なう。野宿生活者が、こうした「就労による脱出」を図るのは、多くの日本人と同様、彼らもまた「労働能力のある者は働くべきだ」という規範を内面化しているからである。しかし、野宿しながら「就労による脱出」をめざして、いかに努力しても、それが叶わないことを思い知らされる時がくる。その時期は人によって異なるが、いずれにせよ、その時を境に野宿生活者の多くが「野宿を生き抜くためのパターン化された生活」を作り出すようになる。すなわち、公園にブルーシートや廃材を用いてテント小屋を立て、アルミ缶などの回収を始めるようになるのである。

このようなパターン化された生活を作り出し、それを維持する過程で「労働能力のある者は働くべきだ」という規範の意味も微妙に変化する。すなわち、そこにいう「労働」の意味が必ずしも野宿しなくて済む程度の所得をもたらすとは限らないもの——場合によっては収入を伴うわけではないが、生きていくのに不可欠な活動(例えば「廃棄食品の回収」)もまた「労働」とみなされるようになる——へ広がっていくにもかかわらず、しかし、「労働」という言葉の意味がそのように広がっても、それが「労働能力のある者は働くべきだ」という規範においてもったのと同じ機能——すなわち、個人の「自立」を可能にするという機能——は依然としてもち続ける。こうして「アルミ缶回収をしている40歳代の男性」の口から次のような言葉が発せられるようになるのである。「今も仕事しているから自立している。自立とは仕事してない奴が仕事するようになることや。俺は自立している」。妻木は、このような言葉を発する野宿生活者の中に「労働による自立」意識の存在を見ている。

妻木の貢献は、長期にわたって野宿生活をしている者にとって、それは「強いられるものでも、消極的になされるものでもない」のであって、彼らが「『労働による自立』という価値

に同調し続けることを主体的に選択した結果」であることを明らかにした上で、彼らが、生活保護受給はいうまでもなく、(就労による)「『自立』のルート」を拒否し、野宿し続けている」ということが、彼ら自身にとって、理に適った(「合理」)ものであることを示したことである。

## 2 「シェルターに対する権利」と「路上の権利」

アメリカでは、大都市部の公園や路上などで野宿する人の数が増加して、彼らの姿が日常的な風景の一部となったといわれた1970年代末、支援運動の中に行政機関に対して、すべての男性ホームレス生活者に寝床を保障するように要求する動きが生まれた。ここでいう寝床は、「緊急シェルター emergency shelter」での宿泊のことであることから、この要求は「シェルターに対する権利 right to shelter」を求めたものといわれる。

いま、この要求が完全な形で認められたニューヨーク市について、Stonerの研究に従いつつ、その経緯を辿ってみることにする<sup>9)</sup>。

発端は、Robert Callahanという男性ホームレス生活者が、ニューヨーク市の男性向け緊急シェルターへの入所を、空きがないことを理由に拒否されたことに関して、それはニューヨーク州憲法の中にある「州は困窮した者にしかるべき援助を与えるべきである」という条項に違反するのではないかとして裁判に訴えたことであった。1979年12月、ニューヨーク州最高裁は原告の訴えを認めて、ニューヨーク市に対して「男性向け緊急シェルター入所を望むすべての人に対して、宿泊(寝床および健康を配慮した食事、安全の確保)」を認めるよう命じた。これが有名なCallahan訴訟判決である。

この判決の後、ニューヨーク市は直営の緊急シェルターを大量に作ることになるが、その過程で、今度は緊急シェルターの居住の質が問題になって、訴訟が相次ぐことになった。裁判の結果、居住の質に関して、最終的に次のような水準が、緊急シェルターに関して要求されることになった。すなわち「見苦しくない寝床 decent bedding、適正レベルの安全の確保およびサービス要員の充足、入所者の私物の適切な保管、外部の第三者機関による監視(モニタリング)」などである。

1983年には、女性ホームレス生活者向け緊急シェルターに対しても、男性ホームレス生活者向けのそれと同じ居住の質の要求が認められた。ここに至って、ニューヨーク市では「シェルターに対する権利」が全面的に認められることになったのである。なお、このように「シェルターに対する権利」が完全に認められたのはニューヨーク市だけであった。

しかしながら、ニューヨーク市にあって、その後、ホームレス生活者が激増し、大量の緊急シェルターが作られるなかで、シェルターの居住の質は顧みられなくなってしまう。このことは、ニューヨーク市に限ったことではなく、全米規模で見られたことである。〈表〉に見られるように、1980年代半ば以後、大量のシェルター(「緊急シェルター」および「通過施設 transitional housing」)が作られたが、これらの居住面での質は総じて劣悪であった<sup>10)</sup>。

＜表＞ ホームレス生活者関連施設の収容能力の変化

	プログラム数 (シェルター及び住宅)	収容能力 (ベッド数)
1984年(住宅都市開発省)	1,900	100,000
1988年(住宅都市開発省)	5,400	275,000
1996年 (ホームレス問題連絡協議会)		
緊急シェルター	5,700	239,600
通過施設	4,400	160,200
恒久住宅	1,900	114,000
バウチャー*	3,900	93,900
計	15,900	607,700

\* 「セクション8家賃補助」プログラムなどに基づいて支給される家賃補助(引用者)  
 (出所) Martha Burt et al., *Helping America's Homeless: Emergency Shelter or Affordable Housing?*,  
 The Urban Institute Press, 2001, p.244 の table9.1 (一部)

さて、このように膨大な数のシェルターが作られたことは、ホームレス生活者にとってどのような意味をもったのだろうか。ここでも、Stonerの議論に依拠しながら見ていくことにする。

アメリカにあって、膨大な数のシェルターが作られたことは、ホームレス生活者にとって公園や路上で寝泊りすることがきわめて困難になったということの意味した。なぜなら、行政機関がシェルターを提供する場合、その最大の目的は公園や路上で寝泊りしている人をシェルターに入所させることによって、公園や路上で野宿する人をなくすことにあったからである。それゆえ、行政機関がシェルターを用意したにもかかわらず、これらのシェルターに入ろうとしない人に対しては、容赦のない措置が取られることになった。すなわち、都市によっては、警察はそうした人の私物を押収したうえで、追い出したり、場合によっては逮捕したりしたのである。ホームレス生活者が公共の場所で寝泊りすることに対する行政機関のこうした規制に関して、それらが合衆国憲法に違反しているとみなす判決もいくつか出されているが、地方政府レベルにあっては、総じて規制は現在も維持・強化されている。

他方、1990年代の中頃までの日本にあっては、公園や路上で野宿することに関してアメリカほど非寛容ではなかった<sup>11)</sup>。それは、その時点までは公園や路上で野宿する人の数がそれほど多くはなかったからであり、また公園や路上での野宿に代わるものとしてのシェルター——すぐ後で見ると「仮設一時避難所」のようなもの——がまったくなかったからである。ところが、1990年代後半から、公園や路上での野宿を認めまいとする気運が、行政機関と一般市民の双方において大きくなってきた。いま大阪市を例にとって、そこで行政機関および一般市民双方にあって、公園や路上での野宿に対する非寛容の気運が増大したことを最もよく示す出来事の一つあげるとすれば、それは長居公園での一連の動きということになるだろう<sup>12)</sup>。

1998年頃からテント小屋を作って野宿する人の数が目立って多くなった長居公園では、



2000年6月大阪市が「仮設一時避難所」を作って、公園で野宿している人をそこに入所させることによって、公園で野宿している人をなくそうという計画を公表した。これは地元住民からの「テント小屋撤去」の要望——およそ2万5千人にも及ぶ署名に表れた——に応えようとしたものであった。しかし当の長居公園内に「仮設一時避難所」が作られることに納得がいかない住民の多くは、その計画に反対するようになった。結局、市と住民側との合意は得られないまま、同年12月22日大阪市は「仮設一時避難所」の建設に着手し、同年同月30日にそこへの入所が始まった。この避難所の定員は250人であったが、2003年3月に閉鎖されるまで、定員が満たされることはなかった<sup>13)</sup>。

現在(2004年2月時点)、長居公園にテント小屋を作って野宿している人の数は10数人である。では、2000年6月時点で420名にもものぼるとみなされた野宿生活者はどうなったのだろうか。多くは他の公園に移ったり、生活保護を受給して周辺のアパートで生活するようになったといわれる。したがって、長居公園の野宿者が10数名にまで減ったことに「仮設一時避難所」がどれだけ寄与したかという点については、その直接的な寄与——「仮設一時避難所」を経由することで野宿生活を脱却できた人の数——はそれほど多くはなかったのではないかと考えられる。それにもかかわらず、テント小屋で野宿する人の数が多い公園に「仮設一時避難所」を作ることによって野宿生活者を減らそうとする施策は、長居公園以後も引き続き実施されている。すなわち、2001年12月には西成公園に定員200人の、2002年11月には大阪城公園に定員300人の「仮設一時避難所」が作られた。これらの「仮設一時避難所」がそれぞれの公園で野宿生活者をどれだけ減らせるかという点については、現在のところ長居公園以上にその寄与は小さいものに留まるだろうと考えられる<sup>14)</sup>。それにもかかわらず、この「仮設一時避難所」への入所を通じて野宿生活者を減らそうという施策は放棄される気配はない。それどころか、それは大阪市以外にも広がっている<sup>15)</sup>。

こうした施策は、公園で野宿している人達にとって、どのような意味をもつだろうか。それは、とりわけ<逃避>タイプに属する人達、つまり公園にテント小屋を作って、アルミ缶などの回収をしながら生活しており、今後も、この生活を続けようとしている人達、またいまだアルミ缶回収などはしていないが、今後はそれをしながら野宿生活をしていきたいと思っている人達にとっては、そうした自分達の現在の「生活」のありようを一顧だにすることなく、とにかく今とは違った生活をするを強いるものと思われるだろう。こうした人達の多くは、前節で見たように、すでにアルミ缶回収などの「労働」を行なっている点で、あるいはいまだそれはしていないにしても、何らかの手立てを尽くして生活している点で、自らを「自立」した者とみなしていた。こうした人達にとって、「仮設一時避難所」への入所を通じて野宿生活者を減らすというやり方は、自分達の存在を完全に否定するものと思われるに違いない。このように考えるならば、これまで作られた「仮設一時避難所」が、いずれも定員を満たすには至らなかったということはなんら不思議なことではない。むしろ、それは当然のことと考えられるのである。

さて、アメリカと同様、日本でも現在、野宿生活者が公園などで野宿することを、それ自体「あってはいけないこと」として否認する傾向が、市民や行政関係者ばかりでなく野宿生活者を支援する人々の間でも支配的になっている。Simon はアメリカの場合について次のように述べているが、これは日本にも当てはまるだろう。「ホームレス生活者にも自分の居場所を決める権利があるという考えがあるが、これを支持する人は支援運動側にもあまりいない。路上で生活することは、ホームレス生活者にとって有害であるばかりか、社会にとっても有害である点で、ホームレス生活者の支援者と行政関係者の間に相違はない」<sup>16)</sup>。アメリカにあっては、この信念——すなわち「路上で生活することは、ホームレス生活者にとって有害であるばかりか、社会にとっても有害である」——の下で、「シェルターに対する権利」が要求され、膨大な数のシェルターが作られることになった。この場合、「シェルターに対する権利」は「ホームレス生活者にも自分の居場所を決める権利があるという考え」の否定の上に成り立つものであるが、日本でも、1990年代中頃から支援者の中で、後者（「ホームレス生活者にも自分の居場所を決める権利がある」）を否定して、前者（「シェルターに対する権利」）を要求する人達が多くなってきた。この傾向は、大阪市が「仮設一時避難所」を作って、公園の野宿生活者を減らそうとするようになって以後、ますます大きくなってきたように思える。いま野宿生活者支援側で、この傾向に異議を唱える人達は少数派になっている。

しかしながら、いかに少数派であろうと、本稿のこれまでの議論を踏まえる限り、「シェルターに対する権利」ではなく、「ホームレス生活者にも自分の居場所を決める権利があるという考え」のほうが、野宿生活者、とりわけ<逃避>タイプに属する人達に対する支援のあり方を考えるにあたっては、依拠すべきものであるように思われる。ここでいう「ホームレス生活者にも自分の居場所を決める権利があるという考え」から、「ホームレス生活者が公園や路上で野宿することは認められるべきだ」という考えが出てくる。こうした考えを、本稿では「路上の権利」と呼ぶことにする<sup>17)</sup>。

### 3 「見守りの支援」

2002年8月に公布・施行された「自立支援法」の下で行なわれつつある野宿生活者支援は「就業の機会の確保による自立」＝「常用雇用機会の確保による野宿生活からの退出」を機軸にするものであった。そうした時、野宿生活者の中でも、とりわけ<逃避>タイプに属する人達の存在は完全に否定されることになる。現在の野宿生活者支援の枠組の下では、こうした人達に野宿し続けるという選択肢（「路上の権利」）はまったく認められていない。

ところで、すでに見たように、野宿生活者の中でも<逃避>タイプに属する人達の多くは、アルミ缶回収などの「労働」を行なっている点で、あるいはそれはしていないにしても、何らかの手立てを尽くして生活している点で、自らを「自立」した者とみなしていた。それにもかかわらず、現在、大阪市や名古屋市では「仮設一時避難所」を作ることによって、野宿

生活者の中の〈逃避〉タイプに属する人達を公園のテント小屋から立ち退かせようとしている。しかし、こうしたやり方は〈逃避〉タイプの人達がもっている「労働による自立」意識を完全に否定した上で、彼らに現在の「自立した生活」とはまったく別の生活を強いるものである。それゆえ、彼らの多くは「仮設一時避難所」に入ることにはなかったのである。ここまで見てくると、現在行なわれている野宿生活者支援、とりわけ〈逃避〉タイプの人達に対する「支援」がいかに的外れであるかがよくわかる。

以下では、現在行なわれつつある、〈逃避〉タイプに属する人達への「支援」に代わり得るものを提案する。それは、今後もアルミ缶の回収などを行ないながら、野宿生活を続けていこうと考えている人達の現在の生活レベルが現状以下に低下することがないようにするものである。そのためには以下のことがなされる必要があるだろう。

まず、今後も野宿生活を続けていきたいという人達の、その思いを十分に尊重する必要がある。すなわち、〈逃避〉タイプに属する人達については、現に彼らがアルミ缶などを回収しながら生活しており、しかも今後もそうした生活を続けたいと思っているということ、もしくは今はアルミ缶の回収などはしていないが、今後それをしつつ野宿生活を続けていこうと考えているということ、安易に、それは「健康で文化的な生活にはほど遠いから」という理由で、あるいはそれは「地域社会とのあつれきを生むから」という理由——両方の理由があげられることもあるが——で否定するのではなく、それはそれとして認めることが重要である。つまり、彼らがアルミ缶回収などをしつつ、公園などで野宿しながら生活しており、今後もそれを続けたいと思っている、あるいは今はアルミ缶の回収などはしていないが、今後はそれをしながら野宿生活を続けていこうと思っていることを、いわば彼らの権利＝「路上の権利」として認めることが、支援の方法に関する議論の出発点とならなくてははいけないのである。

そうした時、次に必要になってくるのは、彼らの生活がいま以上に悪化することがないようにすることである。そのためには、行政機関ならびに民間によるアウトリーチ活動が、格段に強化される必要がある。もちろん現在の野宿生活者支援の枠組の下でも、それが重視されていないわけではない。「基本方針」には「取組方針」の一つとして「総合的な相談体制の確立」が盛り込まれている<sup>18)</sup>。しかしながら、そこで取り組まれるはずの種々の「街頭相談」にしても、それは「あくまでも緊急かつ過渡的な施策として位置付け」られているにすぎない。いま必要なのは、「緊急かつ過渡的な施策」としてのアウトリーチ活動ではなく、公園などで野宿している人達を継続して支えるものなのである<sup>19)</sup>。

アウトリーチ活動の拡充と並んで早急に充実させることが必要だと思われるのは、野宿生活者が気軽に立ち寄れて、無料でシャワーを利用したり、洗濯ができたり、またそこに来た人どうしで歓談できたりする場所を、野宿生活者が多い地域ごとに作ることである<sup>20)</sup>。

これらのことが実施されて、〈逃避〉タイプに属する人達の野宿生活を支える条件が整うに従って、これらの人達の中にも自ら進んで「就労による自立」を求めようと考えたり、あ

るいは生活保護受給を望んだりする人が出てくることは充分あり得ることである。しかし、その場合でも、そのような人達を即座に「自立支援センター」に入所させて、「就労による自立」に向けたプログラムを実施したり、あるいは生活保護受給を認めて、即座に、施設に入所させたり、アパートでの生活に移したりすることは避けるべきである。まずは、そのような人達が野宿生活を続けながら、「就労による自立」に向けて一歩踏み出せるような施策、あるいは同じく野宿生活を続けながら、しかし生活保護のうちの何らかの扶助を受給できるような施策を実施することが必要である。前者の例としては、「自立支援センター」利用をその入所者に限定しないで、野宿しながらそこに通って来る人にも認める施策が考えられる。後者の例としては、野宿生活をしつつ、病気を治すために通院できるように、生活保護のうち医療扶助のみの受給を認めることが考えられる<sup>21)</sup>。

以上の提案は、いずれも＜逃避＞タイプに属する人達が現に野宿生活をしており、今後ともそれを続けたいと願っているということを十分に認めた上で、その願いが損なわれることがないようにするにはどういう支援が必要かという観点から考えられたものである。その意味で、ここで提案した施策を「見守りの支援」と呼ぶことはそれほど的外れではないだろう。もちろん、これらの施策はいずれも、その実現にあたっては多くの困難が予想されるものばかりである。しかし、そうであるにしても、これらは、＜逃避＞タイプに属する人達のニーズ(必要)——アルミ缶などの回収をしながら、今後とも野宿生活を続けたい——を最大限重視するならば、絶対に必要となるものではないかと思われる。

\* 本稿は、平成 15 年度科学研究補助金[基礎研究(c)(2)(15592350)]「非定住者の生活ニーズと保健・医療・福祉の支援のあり方」(研究代表者・稲垣絹代・広島国際大学看護学部教授)による研究成果の一部である。

## [ 注 ]

- 1) 現在公表されているものとしては次のものがある。大阪市「大阪市野宿生活者(ホームレス)の自立の支援等に関する実施計画」(<http://www.city.osaka.jp/kenkoufukushi/public/homeless/pdf/plan.pdf>)。大阪府「大阪府ホームレスの自立の支援等に関する実施計画」(<http://www.pref.osaka.jp/shakaiengo/homeless/HL-plan/HL-plan.pdf>)。なお「自立支援法」および「基本方針」は、それぞれ次のサイトで見ることができる。「自立支援法」(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/03/h0326-5e.html>)、「基本方針」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/12/s1216-5v.html>)。
- 2) 本稿では、原則として不安定な居住状態にある者の中でとくに公園や路上で野宿している人を「野宿生活者」という言葉で表し、野宿しているわけではないが、簡易宿泊所や飯場、寮、種々の施設、病院などで長期にわたって生活している人を「ホームレス」という言葉で表すことにする。なお、アメリカについての議論では、原則として「ホームレス生活者」という言葉を使うことにする。他方、日本の行政機関では公園や路上で野宿している人を「ホームレス」という言葉で表すことが一般的である。
- 3) いうまでもなく、ここで、この「就労最優先」アプローチという言葉を使うにあたっては、アメリカで 1996 年の「福祉改革 welfare reform」以後顕著になった、福祉受給条件の制限(受給開始後 2 年以内に就労もしくは就労関連活動に従事することの義務付け)を通して、福祉受給者の削減を図る政策が念頭にある。しかし、本稿で、この言葉を使うのは、あくまでも現在の野宿生活者支援の機軸が、「就労す

る意欲」がある者に「就業の機会」を確保することによって、それ以外の者への支援は二次的なものにとどまっていることをいうためである。その限りで、山田壮志郎にならって、現在の野宿生活者支援の枠組みの中心が「就労自立アプローチ」であるといってもいいのであるが、この「就労自立アプローチ」がなぜ中心になるのかという理由を考慮しようとするならば、やはりそこに「福祉から就労へ from welfare to workfare」という（アメリカ発の）大きな流れをも射程に入れる必要があるのではないかと思ひ、あえて「就労最優先」アプローチという言葉を使用した。山田壮志郎「ホームレス対策の3つのアプローチ——『就労自立アプローチ』への傾斜とその限界性——」『社会福祉学』第44巻第2号、24-33頁、2003年、参照。

- 4) 前2者のタイプ分けは文字通り「踏襲」といえるが、最後の<逃避>タイプは、「当面の対応策」では「社会生活を拒否する者」となっていたので、厳密に言えば「踏襲」とはいえない。おそらく「当面の対応策」公表後、「社会生活を拒否する者」という性格付けに対してなされた批判に直面して、「基本方針」では「一般社会生活から逃避している者」という表現に変えたのであろうと推察される。しかし、表現は変えられたが、このタイプに属する人達への対応には変化は見られない。すなわち、「当面の対応策」でいう「社会的自立を支援しつつ、施設管理者による退去指導」は、「基本方針」でも「踏襲」されているのである。なお「当面の対応策」は次のサイトで見ることができる。「当面の対応策」(<http://www.mhlw.go.jp/cgi-bin/highlight.cgi/contents/jtopic/co..>)。
- 5) この「全国調査」には2種類ある。1つは全市区町村で行なわれた「目視によるホームレス数の調査」であり、もう1つは調査票を用いた個別面接調査である。前者の調査の結果、25,296名の「ホームレス」が確認された。後者の調査は、次のようになされた。すなわち、2001年9月末段階で「100名以上のホームレス数の報告」があった市（東京23区を含む）を調査対象地として、それらの市の「ホームレス人口の10%」にあたる人を各市に割り振った人数を目標に、調査票を用いた個別面接がなされたのである。有効回答は2,115名から得られた。厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査報告書の概要」(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/03/h0326-5.html>)参照。
- 6) 注1)であげた「実施計画」においても、このような理解がなされている。とりわけ大阪府の「実施計画」が典型である。下の表を参照のこと。

個々の状況に応じた自立支援を検討するための区分

区分	詳細
1 就労を望む人 不定期に就労中、求職活動中、廃品回収等の生業中の人	失業ヤリストラ、仕事の減少によって仕事や働く場がなくなり失業状態にあり、就労相談や職業訓練等の支援による自立が可能となる人です。
2 福祉等の支援で就労して生活を望む人 就労希望があるも年齢、体力、心身の現状から福祉的支援が必要で、就労自立を希望する人	行政やボランティアの支援で野宿から脱出し軽い仕事について生活したいとする人です。 本人は就労自立を希望しているが、年齢や身体状況、長期間の野宿生活による心身の疲労や就労意欲の低下等により、一般労働市場では就労することが困難と認められる人です。
3 福祉制度の活用を望む人 生活保護や施設入所を希望する人	年齢や健康上の理由から、福祉的な援護による自立が妥当と思われる人です。 過去に生活保護を受けていた人、生活保護施設等に入所していた人、自立支援センターやシェルター、ケアセンターの入所経験がある人など、一旦支援制度の利用による自立へのステップを踏み出したものの、そこから野宿生活へ戻っている人もいます。
4 社会生活を望まない人等 現在の生活を継続したいと望む人、社会生活への復帰をあきらめている人、長期の野宿生活により自立意欲が減退もしくは喪失している人など	長期の野宿生活等により社会復帰への意欲が減退又は喪失している状態の人、今後の生活についても「このままでいい。」とする人など、今後の社会的生活に復帰できるように継続的に支援・指導を要する人です。

(出所) 大阪府「大阪府ホームレスの自立の支援等に関する実施計画」、11頁

- 7) 大阪市立大学都市環境問題研究会『野宿生活者(ホームレス)に関する総合的調査研究報告書』2001年、97頁参照。
- 8) 妻木は「<逃避>タイプ」という言葉を使っていない。彼の言葉を使えば、彼の考察対象は(生活保護と並んで就労による)「自立」のルートを拒否し、野宿し続けている「人達である。妻木進吾『野宿生活:『社会生活の拒否』という選択』『ソシオロジ』、第48巻第1号、21-37頁。
- 9) Madeleine R. Stoner, *The Civil Rights of Homeless People—Law, Social Policy, and Social Work Practice*, Aldine De Gruyter, 1995.
- 10) 「緊急シェルター」は1970年代末から1990年代中ごろまで大量に作られた。筆者(平川)は2001年12月にロサンゼルス市で2つの「緊急シェルター」を見学する機会を得た。一つは、同市の skid-row と呼ばれる貧困地域の近くの倉庫街にあったもので、その倉庫を12月から3月まで転用したものであった。その1階と2階に「コット」という一人用のベッド——軍隊で使われる——がズラリと並んでいた。全部で200くらいはあったのではないと思われる。このシェルターの設置主体はロサンゼルス市である。もう一つは、同市の Watts 地区にあるもので、ドメスティック・バイオレンスのせいで家におれなくなった女性向けのものだった。ここは2階建ての古いオフィス・ビルを、ある民間非営利組織が買い取って、そこを母親と子どもから成る10家族ほどの住居に転用したものであった。元はオフィスだったので、部屋の大きさにせよ、配置にせよかなり不規則だった。したがって、必ずしも一家族が一つの部屋に住むようにはなっていないで、なかには3家族が同居している部屋もあった。筆者が見学した「緊急シェルター」は2ヶ所ではないが、それでもそれは人間が住むのにふさわしい住居であるとはとてもいえないということは理解できた。
- これに対して「通過施設」は、居住の質の点でも、入居者へのサービスの整備度の点でも「緊急シェルター」よりすぐれたものである。これは1990年代になって大量に作られるようになった。筆者は同年同月に、ロサンゼルスおよびサンフランシスコで「通過施設」を3ヶ所見学したが、いずれも規模はだいたい20~30人ほどであった。一人当たりの空間はそれほど広くはなくて、ベッド一つ置いたら後は身動きとれないようなものであったが、通路から覗かれないような(設計上の)工夫はなされていた。ただし、仕切りのためのカーテンなどはなかった。このように十分とはいえないが、それでも「緊急シェルター」に比べるとプライバシーへの配慮はなされているようであった。また「通過施設」の最大の目的は、入所者に種々のサービスを提供することによって、彼らがホームレス状態から抜け出せるようにすることであるから、そこでは就労支援の一環として職業訓練なども行なわれている。「緊急シェルター」および「通過施設」に関する詳細な考察については次を参照のこと。小池隆生「連邦政府のホームレス生活者対策——マキニー法の成立・展開を軸に」小玉徹他編著『欧米のホームレス問題(上) 実態と政策』法律文化社、2003年、336-359頁。小池隆生「産業化したホームレス対策——通過施設 Transitional Housing の展開とその到達点から」中村健吾他編著『欧米のホームレス問題(下) 支援の実例』法律文化社、2004年、227-292頁。
- 11) とはいっても、あくまで相対的にそうであったといえるにすぎない。とくに1983年に横浜で起こった野宿生活者殺傷事件以後、今日に至るまで野宿生活者に対する嫌がらせや襲撃は絶えることなく起こっている。これについては次の拙稿を参照。「寄せ場差別の実態」釜ヶ崎資料センター編『釜ヶ崎・歴史と現在』三一書房、1993年、164-196頁。
- 12) 長居公園での一連の動きについては次の論考を参考にした。島和博「不快の現実と向き合う」森田洋司編著『落層——野宿に生きる——』日経大阪PR、2001年、170-183頁。
- 13) 2003年3月31日に閉所になるまでの「入所受入者総数」は206人であった。大阪市健康福祉局「野宿生活者(ホームレス)対策について」([http://www.city.osaka.jp/kenkoufukush/sonota/sonota\\_20.html](http://www.city.osaka.jp/kenkoufukush/sonota/sonota_20.html))参照。
- 14) 西成公園の仮設一時避難所の場合、「入所受入者総数」は127人で「退所者総数」は81人であり(したがって「在籍者数」は46人)、大阪城公園の仮設一時避難所の場合、「入所受入者総数」は216人で「退所者総数」は99人である(「在籍者数」は117人)。それゆえ、現在でもテント小屋などで生活している人(「テント等居住者数」)は、西成公園で74人、大阪城公園で165人にのぼっている。いずれも2004年2月現在。大阪市健康福祉局、同上。

- 15) 名古屋市では2002年10月24日に白川公園と若宮大通公園の野宿生活者を対象に「仮設一時避難所」が開設された。詳細は次を参照。藤井克彦・田巻松雄『偏見から共生へ——名古屋発・ホームレス問題を考える——』風媒社、2003年、118-271頁。
- 16) Harry Simon, *Municipal Regulation of the Homeless in Public Spaces*, in Jim Baurnohl ed., *Homelessness in America*, The Oryx Press, 1996, pp.149-159.
- 17) 喜安朗によれば、「路上の権利」という言葉は、19世紀中頃までのパリにおいて、種々の商品を路上で呼び売りしていた人達が、こうした呼び売り行為に対する市当局の規制がこの時点で強化されるようになったことに対して、「路上で商売することを獲得した権利」とみなすようになった時、使われるようになったものだという。したがって、この言葉には本来、公園などで野宿することを権利であるとみなすという意味はない。「路上の権利」の本来の意味については、喜安朗『パリの聖月曜日——19世紀都市騒乱の舞台裏——』平凡社、1982年、183-203頁を参照。なお、1840年代から1930年代までのパリやベルリン、ロンドンにあって、ホームレス生活者には昼間だけでなく夜も、数少ない「保護収容施設(シェルター)」を除けば、居場所はまったくなかった。この点については、ヨアヒム・シュレーア(平田・我田・近藤訳)『大都会の夜・パリ、ロンドン、ベルリン——夜の文化史——』鳥影社、2003年、161-183頁、参照。
- なお本稿でそれに込めた意味をもつものとしての「路上の権利」(=公園などで野宿することは認められるべきであるという考え)を保障することは、居住面から見たシェルターの質を向上させるためにも必要である。すなわち寝る場所として公園などがあれば、劣悪なシェルターには入らないということも考えられるし、いったん入所したとしても、そこが耐え難ければ退所するという事も考えられるが、公園などで野宿することが認められていないところでは、シェルターがどんなに劣悪でも我慢するしかないのであって、そういう状況ではシェルターの居住面での質が改善されることは考えられなくなるのである。
- しかしながら、「路上の権利」(公園などで野宿することは認められるべきであるという考え)に依拠して、シェルターの居住面での質の向上を図るというやり方に対しては、「居住権」(人間らしい生活を可能にする住居に住むことは基本的な人権のひとつであるという考え)を擁護する立場からの厳しい批判が考えられる。アメリカでも、この間一貫して、「(シェルターに対する権利)ではなく」「居住権」の立場から、ホームレス生活者に適切な住宅を提供することを要求する人達がいた。彼らは、「シェルターに対する権利」を要求する人達と同様、「路上の権利」という考えに異議を唱えてきた。最近になって「居住権」を要求する人達の運動がかなりの盛り上がりを見せている(これについては、次の論文を参照。マシュー・マール「地方政府のホームレス生活者対策——ロサンゼルス郡の『ケアの継続』とホームレス問題経営の限界」中村健吾他編著『欧米のホームレス問題(下) 支援の実例』法律文化社、2004年、とくに263頁)。筆者(平川)も「居住権」の考えに基づいて、行政機関に対して、人間が住むのにふさわしい住宅を要求することが、野宿生活者問題に限らず、広くホームレス問題の解決にとって、最も重要な戦略であることを認めるのにやぶさかではない。しかし、だからといって、「居住権」の保障のために、本稿の意味での「路上の権利」を否定することにも同意できない。では「路上の権利」を認めた上で、「居住権」を要求することは可能なのだろうか。こうした問題——すなわち「路上の権利」と「居住権」の関係をどう考えるか——については、今後の課題としたい。
- 18) 具体的な内容は次の4つである。(ア) 福祉事務所を中心とした関係諸機関の連携の緊密化、(イ) 健康相談や心のケアの実施、(ウ) 炊き出し等ホームレスが集まる機会を利用しての街頭相談の積極的な実施、(エ) 関係諸機関への連絡の実施。
- 19) 東京や横浜、名古屋、大阪といった、寄せ場(日雇労働者集住地域)をもつ都市では1970年代後半頃から、(寄せ場の)運動団体や労働組合を中心に、とくに仕事が減少する冬期に凍死者を出さないための取り組みとして、野宿生活者が多い地域に定期的に出向いて行って、声をかけ、体調がよくないと思われる人には病院を紹介したり、また必要に応じて毛布やおにぎりなどを提供したりすることが行なわれていた。入院した人に対しては、病院を訪問してさまざまな相談に乗るということも行なわれた。こうした取り組み

みは「パトロール」とか「夜回り」とか呼ばれた。1980年代に入ると、野宿生活が冬期に限られた問題ではなく、年間を通して取り組むべき問題となるにつれて、「パトロール」/「夜回り」も年間を通して行なわれるようになった。また、この頃から担い手としてボランティアが大きな役割を果たすようになった。1990年代後半からは、寄せ場のない都市（静岡、京都、神戸、広島、北九州など）でも、「パトロール」/「夜回り」が積極的に行なわれるようになった。こうした活動はまぎれもなく「公園などで野宿している人達を継続的に支えるもの」としてのアウトリーチ活動であるといえる。したがって、今後要求されるのは、行政機関が、こうした民間ボランティアによるアウトリーチ活動を助成したり、また自らもアウトリーチ活動（野宿している人達を継続的に支えるものとしての）を積極的に行なうことである。

なおアメリカのホームレス生活者支援を専門とする民間非営利組織は、日本のそれ以上にアウトリーチ活動に力を入れている。さらにアメリカでは、日本と違って、行政機関もまたアウトリーチ活動（野宿者を継続的に支えるものとしての）に熱心に取り組んでいる。例えば、筆者（平川）は2001年の12月にロサンゼルス市にある「ラーサ」（LAHSA＝ロサンゼルス郡ホームレス対策局）を訪問することができたのであるが、そこにはアウトリーチ活動を専門とする部署があって、そのスタッフは毎日決められた区画を車で回って、そこで出会ったホームレス生活者から相談を受ける活動をしていた。私はその車に乗せてもらって、夕方、高速道路の下の空き地に行った。そこではメキシコ系の人達が、10人くらいで、小屋（複数）を作って暮らしていた。私たちが行った時、彼らは夕食前だったと思うが、小屋の外で焚き火をしながら、一人の人が演奏するギターに合わせて歌っていた。歌に耳を傾けながら、スタッフ（30代前半位の男性でスペイン語も話せた）は次のようなことをいった。「われわれは、ここで野宿している人に対して、無理にシェルターに入るようにはいわない。何かあったら連絡してくれという形で回っている」。「ラーサ」のアウトリーチ活動についての詳細は次の論文を参照のこと。マシュー・マール「地方政府のホームレス生活者対策——ロサンゼルス郡の『ケアの継続』とホームレス問題経営の限界」中村健吾他編著、前掲書、246-247頁。

- 20) このような場所は、アメリカでは「ドロップ・イン・センター drop-in center」と呼ばれ、施設に入ることなく、長期に渡って野宿し続けている人達向けのサービスとして重視されている。ロサンゼルス郡の場合については、マシュー・マール、同上、248頁を参照のこと。
- 21) 利用を入所者に限定しないで、通所者にも認めるというやり方は、「仮設一時避難所」でも行なわれているのではないかと考える。少なくとも、それらが提供するサービスのうちの一部だけ——シャワーやトイレ、健康診断など——でも通所者にも利用できるようにすることは、＜逃避＞タイプに属する野宿生活者にとって、かなり重要であると思われる。しかも、こうしたやり方は施策の実施に当たって行なうことが許容される工夫（裁量）の範囲内にあると考えられるので、原理的に不可能というものではないだろう。他方、野宿生活者に対して、生活保護のうち医療扶助のみを支給することは、原理的には不可能と考えられる。すなわち、医療扶助のみの支給（医療扶助単給）は、あくまで「当初の収入額が生活扶助基準を上回っていた者が、医療費等の支出増の結果として、収入残額が基準を下回った場合、基準からの不足分が支給される」（秋元美世他編『現代社会福祉辞典』有斐閣、2003年、312頁）という場合であって、生活保護法では、野宿生活をしている人に対して、野宿生活を前提にしつつ、医療扶助だけを支給するということは想定されていないのである。確かに、野宿生活者に医療費単給を認めることは、原理的に不可能なのであるが、しかし、それは、本稿で見えてきたような＜逃避＞タイプに属する人達にとって、重要なニーズ（必要）であることもまた理解できるのである。