

大阪ホームレス就業支援センターにおける就労支援の現状と課題

田中滋晃

大阪ホームレス就業支援センター運営協議会事務局長

一 大阪ホームレス就業支援センターの概要

(1) 支援対象者

大阪ホームレス就業支援センターでは、府域に五カ所ある自立支援センター入所者、あいりん地域の労働者でNPO釜ヶ崎支援機構登録者、住居喪失不安定就労者（いわゆるネットカフェ難民）でOSAKAチャレンジネット相談者が支援の対象となる。しかし、対象者をこのような区分でみることに意味がなくなっており、不安定就労または失業、住居が不安定な状態にある人たちが、成りゆきから当センターに相談に訪れているものと思われる。

(2) 事業について

当センターは就労自立支援の国の施策の受け皿としてつくられた組織で、就業支援・就業開拓等を主要な事業としているが、実際の業務は再委託している。

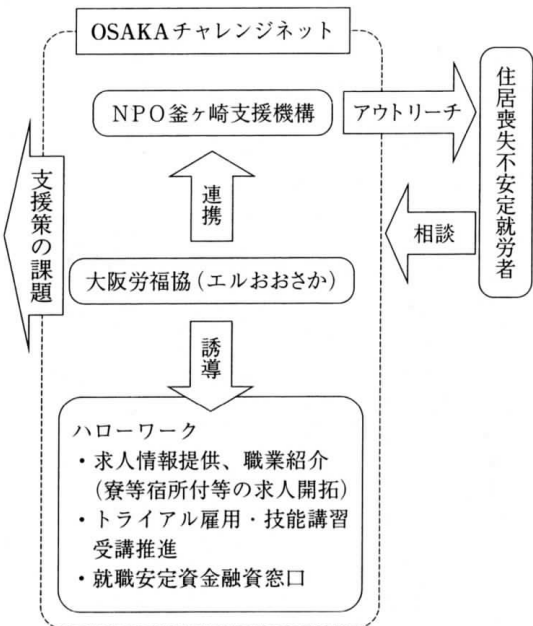
厚生労働省
事業委託（大阪府・
大阪市が運営補助）

大阪ホームレス就業支援センター

・支援・開拓データの集約と担当者による経験交流、

二 事業スキームと課題

——住居喪失不安定就労者（ネットカフェ難民）支援



委託
・就業支援
・就業開拓

みおつくし福祉会*1
大阪自彊館*1
みなと寮*1
NPO釜ヶ崎支援機構*2
大阪労働者福祉協議会*3

(注) *1への委託業務は各法人が運営する自立支援センターが、おもにその入所者を対象に行っている。
*2ではあいりん地域の労働者と、住居喪失不安定就労者へのアウトリーチ、および大阪労働者福祉協議会（大阪労福協）からの二次的な相談者等を対象とする。
*3住居喪失不安定就労者を対象としている（ホームページやチラシで相談を呼びかけ）。
*4住居喪失不安定就労者支援については次項のスキーム図参照。

およびその共有をはかること、その他。
・情報発信等による啓発・仕事情報の獲得等

二〇〇八年五月開始。厚生労働省の事業が右図のように相談から就職となっているため、開設当初から以下の課題が指摘されてきた。

① 相談者の多くが野宿生活状態であることから、就

- 四 相談者の実情と課題
- (1) 厚生労働省の住居喪失不安定就労者支援のスキームは、不安定な就労ながらネットカフェ等で寝泊まりして一定の生活を維持している労働者が、ハローワーク等の職業紹介によって安定した就労を果たすことである。
 - (2) 住居との関係では、ネットカフェ等で寝泊まりするほか、アパート住まい・友人宅の居候・ドヤ住まい等の人々が失業または不安定就労で家賃等が払えなくなり、野宿生活（またはその寸前）にある状況からの相談が多い。
 - (3) 自立支援センター入所者にも同様の生活歴が指摘され、相談時がたまたま野宿生活であったと考えられる。住居喪失不安定就労者・野宿生活者・自立支援センター入所者等の切り口は、住居不安定・不安定就労の環境下にある人の一局面と考えられる。
 - (4) 対象者をホームレスと住居喪失不安定就労者として支援事業が行われているが、就業開拓や宿所提供、内職・就労体験等の生活・職業訓練などの就労支援メニューについて、労働と福祉の一体的な取り組みや拡大が望まれる。

- 五 住居喪失不安定就労者の実情と課題
- 二〇〇九年年初からの相談者激増への対策
- (1) 厚生労働省の委託メニューにない住居提供とケアについては、再委託先の大阪労働者福祉協議会とNPO釜ヶ崎支援機構によるホテル・ワンルームマンション・アパートの提供とケアセンターや婦人ホーム・自立支援センターへの誘導と、障がい等の理由で就労支援を要する人にはNPO釜ヶ崎支援機構による二次的なケアによってカバーされてきた（表1・表2参照）。
 - (2) 野宿生活状態の人については、自立支援センター入所をめどに福祉窓口へ誘導する等、他の支援策に誘導せざるを得ない。ハローワークの求人紹介・就職は相談者のニーズに合うものが少な
- 表1 OSAKAチャレンジネット相談者への宿所提供
(2008年5～12月、2009年1～5月)
- | 期間 | 延日数 | 延件数 | 実件数 |
|-------|-----|-----|-----|
| 2008年 | 315 | 45 | 41 |
| 2009年 | 473 | 106 | 94 |
- (注) 1. 2008年は相談者77人に41件の宿所を提供。
2. 2009年は相談者196人に94件の宿所を提供。
3. 相談に終わらず、具体的な支援に移行するためには、住居の提供が不可欠である。

- 三 事業スキームと課題——ホームレス支援
- (1) 大阪ホームレス就業支援センターの業務
 - (2) 事業所を対象に啓発（就労自立のためには仕事が必要等）と求人・仕事情報提供の呼びかけ
 - (3) 提供された求人・仕事情報を各自立支援センター、NPO釜ヶ崎支援機構間で共有
 - (4) 就労支援および求人・仕事の開拓、経験交流の組織化、ケーススタディ等経験の共有。
- 職活動やつぎの施策につなぐため、当座の宿所と食事等の提供が支援の前提となる。
- ② そのうえで、求職活動や生活維持のためのケアが一定期間必要となる。相談者の多くは、家族・友人関係がなく孤独な状態であることから、就職後も相談にのれるケアが必要となる。
 - ③ 現状は再委託先である大阪労福協とNPO釜ヶ崎支援機構による宿所提供に依存している。
 - ④ ホームレス施策や福祉施策等他の施策や機関に誘導する事例も多く、住居の提供とケアもふくむ労働と福祉の総合的な支援策が求められている。

- ① 各自立支援センター・NPO釜ヶ崎支援機構の業務
② 就業開拓
③ 就職相談、就職情報の提供または紹介（NPO釜ヶ崎支援機構によるあいりん地区における相談者登録受付、支援）
④ 就業への多様な支援
- 支援策の課題
- 二〇〇五年四月開始。求職活動への意欲を高めることや就労後のケア、求人減少と求人条件の悪化への対策が課題となる。
- ① ホームレス雇用理解のある事業主との連携の強化・拡大をはかり、求職者の条件に合う求人や請負仕事の開拓を推進すること。
 - ② とくに、現在の労働市場に参入しにくい人たちに對して、内職や樹木の剪定等の比較的軽易な仕事の開拓が必要とされている。
 - ③ 就職困難な人たちへの求職へのモチベーションをあげ、就職を継続するためのケア等の支援の質を、支援員の経験交流・研修等により向上させる。

表3 OSAKAチャレンジネット相談者の増加とその前職

① 年代別相談者 (単位：人、()内は%)

	計	10代	20代	30代	40代	50代	60以上
2008年	77 (100)	1 (1)	15 (19)	20 (26)	22 (29)	14 (18)	5 (6)
2009年	196 (100)	1 (1)	34 (17)	74 (38)	54 (28)	20 (10)	13 (7)
毎月の平均人数							
2008年	9.6	0.1	1.9	2.5	2.8	1.8	0.6
2009年	39.2	0.2	6.8	14.8	10.8	4.0	2.6

(注) 1. 2008年5～12月の8カ月と2009年1～5月の5カ月の比較(ただし、来所者のみを対象、初回相談者数)。
2. 絶対数で2倍強、月あたりの数字で約4倍と激増している。
3. 年代別では、20～40代で3.5倍を上回る増加で、派遣切り等があった年代をうかがわせる。

② 前職の就業形態 (単位：人、()内は%)

	計	正社員	長期派遣	日雇派遣	請負	日雇	契約	パート・アルバイト	無職	その他
2008年	77 (100)	6 (8)	5 (6)	15 (19)	0 (0)	5 (6)	3 (4)	14 (18)	25 (32)	4 (5)
2009年	196 (100)	39 (20)	62 (32)	14 (7)	1 (1)	11 (6)	5 (3)	35 (18)	26 (13)	3 (2)

(注) 前職が正社員・長期派遣という比較的安定した仕事に就いていた人の増加が顕著となっている。

- (1) 自立支援センター入所者の実情と課題
- ① 年齢の低下、野宿生活期間の短期化、複数回入所者の増加、施設代わり
- 六 ホームレス支援事業の実情と課題

- (7) 二〇〇九年五月から就職安定資金融資事業(住宅・生活費の貸与事業)が開始されたが、月八万円の収入証明などの資格要件が厳しいこともあり、六月に一件の融資決定にとどまっている。
- (8) 一月からの相談者の激増で、自立支援センターをはじめ利用できる施設が満員になり、大阪労働者福祉協議会やNPO釜ヶ崎支援機構で宿所提供施設の拡大をはかっているが、限界に達している。
- (9) 宿所提供とともに、当面の生活費を得るために行われてきた日雇仕事や内職等の提供等の拡大が求められている。

表2 OSAKAチャレンジネット相談件数と支援(2008年5月～2009年3月 全相談者258人対象)

相談の区別と連携先	相談件数	就職数
就労相談	938	
ハローワーク	80	5
NPO釜ヶ崎支援機構	119	6
その他	739	7
生活(住居)相談	1,395	
市町村	193	
NPO釜ヶ崎支援機構等	1,202	

(注) 1. 相談件数は就労と生活の重複がある。
2. 就労相談の「その他」は窓口アドバイスと自己就職の件数。
3. 市町村窓口は生活保護関係、および自立支援センター入所等への誘導。

(4) 最近、ワンルームマンション等の空きが多くなっていることを背景に、大家・管理会社から、低家賃で敷金・礼金不要、入居当初二～三カ月程度の家賃供与等の申し

(3) ハローワークの職業紹介を通じて厚生労働省のスキームどおりに就労自立を果たした事例でも、数日から数カ月の宿所の提供とケアを要している(末尾の相談事例1)。

出があり、すでに二〇件近くの利用や情報提供を行っている。

(5) アウトリーチや二次的にNPO釜ヶ崎支援機構でケアをうける相談者のほとんどは、引きこもり・うつ・自閉症・軽度の知的障がい・アルコール依存・発達障がい・精神疾患・有機溶剤後遺症・薬物依存・てんかん・脳溢血後遺症・高血圧等の障がいをもつ人、教育機会がなかった人などの就労困難者で、医療をふくむ福祉的なケアと、就労体験などの就労支援が行われている。半就労・半福祉などでの自立後も、相談や投薬・金銭管理等のケアを継続する人が一〇人余りにのぼり、相談の件数が一人あたり二〇〇件を超える人もいる(末尾の相談事例2)。そのためさまざまな支援団体とのネットワークづくりが一つの課題となっている。

(6) 最近の派遣切り等の理由により失業した相談者が激増している。失業後数カ月で貯金を使い果たして相談にくるケースが多く、厚生労働省の就職安定資金融資をうけるなどして、比較的容易に就職できる人もいる。

しかし、二〇〇九年二月以降、就職困難な層の相談が増えている。不況による解雇で、それまでの不安定就労市場に派遣切り等の失業者が参入し、障がい者等の就労困難な人が失業したものと推定され、相談件数の増加と

- てきた人(表5の「生活状況」における「日雇労働」と派遣切り等で新たに釜ヶ崎に流入してきた人(同「その他」)の登録が増えている。
- ・年齢階層で見ると、絶対数は各層で拡大しており、比率では五〇歳以下が高くなり、低年齢化している(表5参照)。
- ② 増加する登録者に対するサポートの内容
- ・新たに野宿生活となった人が多く、NPO釜ヶ崎支援機構でもつ宿所の提供も増加したが限界に達し、自立支援センターにつなぐしか施策がない。
 - ・自立支援センターも入所待ちの状況で、他の社会資源につなぐ間の生活支援等のために内職等の仕事の提供が増えた。
- ③ 相談からつぎの施策につなぐためには宿所と食事の確保が欠かせず、相談者の増加が見込まれる今後の大きな課題である。
- ① (3) 就業開拓・求人・就職の現状
- 二〇〇八年度と二〇〇七年度の数字を比較すると、事業所訪問件数や新規訪問件数がおよそ三分の二に減少している。求人数についても常用雇用で約八割となっている。なお、二〇〇九年になってからは、当セ

表5 NPO釜ヶ崎支援機構の相談・支援状況

相談者数								
	登録者数	月あたり平均	30歳以下	31～40歳	41～50歳	51～55歳	56～60歳	61歳以上
2008年4～12月	393	44	19	43	78	75	104	74
2009年1～5月	350	70	20	40	80	50	110	50

生活状況			サポート状況		
	2008年4～12月	2009年1～5月		2008年4～12月	2009年1～5月
合計	351	352	合計	2,032	1,462
日雇労働	122	143	求人情報提供	236	53
特掃	27	16	求職サポート	1,151	704
アルミ缶回収	24	9	自立支援センター入所	87	121
生活保護	14	13	請負仕事提供	0	0
年金	9	6	内職仕事等提供	67	106
施設入所	24	21	福祉制度勸奨	46	39
その他	131	144	その他	445	439

- の利用等、就労意欲に欠ける人が増えており、不安定な住居と就労という条件から抜け出せない層ができてきているのではないかと指摘されている。この層に対して、就労へのモチベーション向上等の支援が行われている。
- ② 二〇〇九年になって新たに派遣切り等で野宿に陥った入所者が増え、いつその年齢低下、野宿生活期間の短期化がみられ、初回入所者が増えており、これまでの入所者に加え新たなホームレス層の拡大が危惧される(表4参照)。
- ③ 各自立支援センターとも満床に近い状態にある。
- ④ なお、二〇〇九年一月の全国調査によるホームレス数はほぼ横ばいで(大阪市は微増)、これまでの減少傾向とは様相が異なっている。
- ① 登録者の増加とその背景
- ・二〇〇九年になって相談者は激増した。日雇求人減少により、日雇労働で生計を維持し
- ② NPO釜ヶ崎支援機構における相談件数とサポート状況——とくに二〇〇九年初からの変化

表4 自立支援センター入所者の年齢・入所回数・直前の野宿生活期間(大阪府域の5カ所の自立支援センター入所者)

(単位:人、割合は%)								
舞洲1(大阪市内全域)		2006	2007	2008	2009	2009.1	2009.2	2009.3
全入所者数		862	786	748	225	79	83	63
年齢	入所者の平均年齢	49.8	48.9	48.3	44.8	46.2	44.8	43.0
	34歳以下の人数	65	65	90	32	8	9	15
	34歳以下の割合	7.8	8.3	12.0	14.2	10.1	10.8	23.8
入所回数	初回入所者の割合	72.7	65.9	68.9	81.8	78.5	89.2	76.2
	2回入所者の割合	26.8	29.6	20.6	12.9	15.2	7.2	17.5
	3回入所者の割合	0.5	4.5	9.1	3.1	5.1	2.4	1.6
期間	野宿生活期間1年未満の割合	78.8	81.9	83.8	87.6	86.1	88.0	88.9
大泉(泉北・泉南ブロック)		2006	2007	2008	2009	2009.1	2009.2	2009.3
全入所者数		115	102	109	63	16	11	15
年齢	入所者の平均年齢	53.5	52.7	54.5	48.9	47.3	52.4	50.1
	34歳以下の人数	7	8	8	10	3	2	2
	34歳以下の割合	6.1	7.8	7.3	15.9	18.8	18.2	13.3
入所回数	初回入所者の割合	91.3	94.1	83.5	85.7	100.0	72.7	73.3
	2回入所者の割合	8.7	5.9	16.5	11.1	0.0	18.2	26.7
	3回入所者の割合	0.0	0.0	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0
期間	野宿生活期間1年未満の割合	58.3	75.5	80.7	93.7	93.8	90.9	93.3

(注) 大泉の場合、2008年1・2月に閉鎖しており、かつその前後に準備期間あり。

表6 求人開拓・紹介・就職数

		2007年度	2008年度
訪問・開拓 件数	訪問事業所数	306	194
	確保した求人件数	581	519
	確保した求人数	1,248	1,093
求人紹介・ 就職件数	求人紹介件数	353	293
	実人員数	431	377
	常用雇用件数	103	81
	実人員数	118	92
	その他の雇用件数	250	212
	実人員数	313	285

② 求人件数が減少していること、一件の求人にも多くの応募者があり就職がいつそう困難になっていることから、これまでに連携・理解のあった企業への接触が多くなっている。

③ その理解のある企業からの求人も減少、また労働密度・賃金・労働時間等の労働条件の低下から、勧めることができる求人も減少している。

④ 就職先の拡大のため、就職先としてもっとも大きな業種の一つであるビルメン協会への訪問や就職フェア等への参加により、求人と事業者の理解の拡大

をはかっているが、就職にまではいたっていない。

⑤ 就職について

・二〇〇八年度と二〇〇七年度の数字では常用雇用に一一八人が九二人と、約八割の数となっている。
・求人に関する厳しさに加え、就職困難な人が増えている。

⑥ 二〇〇九年の状況について

データ上は際だった変化はないが、これまでの主要な職種であった清掃・警備業界においても、一件の求人にも多数の応募者があり、面接までに履歴書の送付を求められ、面接にいたらないことが多い。面接も集団面接で、採用は困難な状況が続いている。

〈相談事例1 二つの成功事例〉

1. 国が想定する住居喪失者でトライアル雇用つき・寮つき・ハローワーク求人紹介により就職し継続している例。

(1) 相談時、野宿生活状態で住居がなく、就職活動のためホテルの提供(一日)と引き続きケアセンターを利用した(八日間)。
(2) その間、ハローワークから二件の紹介をうけ面接に出かけようとしたが、旅費やその間の食事代等がな

く、カンパで賄った。

(3) 二件とも採用通知をうけ一つを選択したが、今度は赴任旅費がなく、旅費とその間の食費をカンパで賄った。なお、これらの旅費はのちに会社から支給された。

(4) 当事者にとっては屈辱であったり我慢を強いられるところがあっただろうが、本人の現状脱出の強い意志が実った。

2. 年齢は未成年、家庭の事情等で家をでて、地元の行政窓口から大阪へ行くようお願いされてきたが、荷物の盗難に遭い、ネットカフェ暮らしから相談、NPO釜ヶ崎支援機構でケアをうけ就職し継続している例。

(1) ホテルを提供(一〇日余り)して、就職と住居について相談した。

(2) 自力で就職、NPO釜ヶ崎支援機構が管理するアパートに入居、二カ月間生活。その間家賃は無料、光熱費は大阪労働者福祉協議会で負担した。

(3) 本人の就職への意欲が高く、二カ月間で貯金し、家主の好意による三カ月間の家賃無償提供でワンルームマンションを借用、自立した。

〈相談事例2 長期的な支援の例〉

軽度の知的障がい等「見えにくい障がい」をもち、各

市町村窓口で相談するが断られチャレンジネットに相談した例で、同様のケースもあり相談の典型と考える。各市町村に現地保護の原則を要請した経過がある。

(1) 市役所に相談に行ったが相手にしてもらえずチャレンジネットに相談した。

(2) NPO釜ヶ崎支援機構での支援を要請し、宿所の提供と生活保護申請で住居等生活基盤をとりあえず確立した。生活(金銭管理)・就職相談を継続している。その間NPO釜ヶ崎支援機構が提供する一時就労や福祉施設における研修等を別のNPOが企画するヘルパー養成講座の受講とあわせて実施するなど、支援を継続中である。