

ホームレスの人々に対する居住支援の現況と課題

The Situation and Subject of Housing and Support for Homeless People

○阪東美智子*1

BANDO Michiko

This study is to consider the policy of housing and support for homeless people, through the investigation of the route which the homeless people move from a homeless state to the permanent housing.

The investigation method is interviewing the people, who got cooperation of Homeless Supporting Groups and moved themselves from the homeless state to the secured housing. These results were analyzed using SPSS and Excel.

It became clear that the situation of various "Transitional Facilities", the contents of housing and support, and the housing standard and some remaining issues.

キーワード：ホームレス、居住支援、中間施設、NPO

Keywords: Homeless, Housing support, Transitional housing/facilities, NPO

1 はじめに

1980年代以降、ホームレス問題が深刻になり、「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」が制定されるなど国や自治体による取り組みが展開されている。しかし、依然日本においては、居住保障の視点からの取り組みが充分ではない。むしろ、昨今話題になっている「ネットカフェ難民」の存在が象徴するように、さまざまなタイプの非住宅の出現とそこに居住する人々の増加があり、ホームレス問題はますます拡大の態を見せている。

他方、全国各地でNPO法人を含む民間団体あるいは個人によるホームレス支援活動が活発に行われており、居住支援についてもユニークな取り組みが見られる。本研究では、ホームレスの人々がホームレス状態を脱して一般住居に移るまでの実態調査を通して、これらの人々に対する居住支援の方策について考察する。

なお、本稿でいうホームレスの人々とは、現在路上や公園などで野宿をしている人々のみを指すのではなく、野宿になる恐れのある生活をしている人々や、かつて野宿生活者だった人々も含んでいる^{※1}。

2 研究方法

インターネット等を通じて調べた全国のホームレス支援団体等に調査協力を依頼し、協力を得ることができた団体等の紹介によって、ホームレス状態から脱却し居所を確保した人々（以下、脱ホームレス生活者）に対しインタビュー調査を行った。また、これと並行して、支援団体等に対し支援活動の内容についてインタビューとアンケートによる調査を行った。得られたデータは、エクセルとSPSSを用いて処理した^{※2}。なお、この調査は、大阪就労福祉居住問題調査研究会（代表：水内俊雄・大阪市立大学教授）によって実施された。著者はこの研究会のメンバーの一人である。同研究会が実施した調査は、健康、就労、住宅、地域生活、野宿経歴、利用した中間施設や支援の内容など多岐にわたるが、本稿では、著者が分析を担当した中間施設・住宅についてとりあげる。

3 調査結果

3.1 全国のホームレス支援団体の支援状況

調査に協力を得た支援団体等は、25都道府県、42都市、63団体である。これらの団体の紹介を通して、インタビュー

*1 国立保健医療科学院建築衛生部、主任研究官、博士（工） Chief Researcher, National Institute of Public Health, Dr. Eng.

一調査に回答した脱ホームレス生活者数は、660 人である（表 1）。また、支援団体の活動については、21 団体から文書による回答を得た（表 2）。

支援団体の活動は、古いところでは 1980 年代半ばから始まっているが、大半は 2000 年に入ってからである。「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」の制定が 2002 年であり、法の制定前後から、全国的なホームレス支援の取り組みが活発になっている。

各団体の支援規模は、団体が位置する（または活動する）自治体の規模やホームレス数によって大きく異なる。また、活用できるホームレス対策施設や生活保護施設などの有無、その他公的施策の有無などが、支援活動の内容や難易度に影響を与えている。表にあげた 21 団体は、少ないところで 3 人、多いところで 4000 人のホームレスの人々に対して居住支援を行ってきている。

表 1 都道府県別調査回答者数

都道府県	脱野宿生活者数	聞き取り団体
北海道	26	4
宮城県	22	2
新潟県	19	2
群馬県	9	1
埼玉県	15	1
千葉県	42	2
東京都	78	5
神奈川県	70	6
静岡県	19	2
愛知県	39	2
岐阜県	6	1
滋賀県	14	1
京都府	19	4
大阪府	128	8
和歌山県	14	1
兵庫県	19	5
岡山県	8	1
広島県	33	4
徳島県	14	1
香川県	5	1
愛媛県	0	1
福岡県	42	4
熊本県	5	1
鹿児島県	7	1
沖縄県	7	2
総計	660	63

3.2 脱ホームレス過程における中間施設の役割

①中間施設の定義と分析の方針

脱ホームレス生活者が一般住居に移る過程をみると、ホームレス自立支援センターや無料低額宿泊所などさまざまな施設が利用されているケースが多い。本研究では、ホームレス生活から一般住居生活に移るまでに利用した施設の

総称として「中間施設」という言葉を用い、中間施設の特徴を捉えるためにさらに表 3 のような分類をした。

表 2 主な支援団体の支援状況

支援団体	地域分類 (*1)	団体の活動開始年	当該市域・地域でのホームレス生活者の		支援により居所を確保した脱ホームレス生活者数(人)	備考
			公表数(人)	実態予測数(人)		
A	1	2005年	30 (2007年1月)		40	行政による「社会生活自立支援事業」がある
B	1	1985年	804 (2006年6月)	実数はもっと多い	約350	ホームレス対策施設がある
C	1	1989年	372 (2006年8月)	400~500	約3000	行政による地域生活移行支援事業やホームレス対策施設がある
D	1~3	2000年	9786 (4都県合計)	9800 (4都県合計)	4000	行政による地域生活移行支援事業やホームレス対策施設がある
E	2	1993年	938 (2005年)	850 (2007年)	550~600/年 14年間数は膨大	ホームレス対策施設がある
F	2	2003年	607	800	約170	
G	2	2000年	205 (2006年9月)	280 (2006年度平均)	約400	ホームレス対策施設がある
H	2	2003年	調査中		99	ホームレス対策施設がある
I	2	1997年	168 (2003年2月)	200以上	100以上	福祉事務所と連携し「ホームレス自立支援事業」を一部委託
J	2	2000年	153 (2005年)	250	190	行政が運営する自立支援センターがある
K	2	1999年	120	150	350	救護施設を利用したルートでの居所の確保が多い
L	3	2002年	74 (2006年10月)	約100	約35	地方都市なので、ホームレスの受け皿が極めて少ない
M	3	1996年	120前後	140位	187	市内にホームレス等に対する公的施設がない
N	3	1993年	合併前:35	合併前:70 合併後:120	30	市内にホームレス等に対する公的施設がない
O	3	1987年	130~140	150~160	約60(2006) 約90(2005) 詳しくは不明	市内にホームレス等に対する公的施設がない
P	3	2004年	9	18	160	
Q	3	2002年	38 (2003年)	200強	16	市内にホームレス等に対する公的施設がない
R	3	1999年	43	20	約36	
S	3	2004年	14	70 (県下100)	22	行政等と連携をとり活動している
T	3	2004年	120前後		3	県社協や行政、大学等と連携をとり活動している
U	3	1999年	100弱		100	大学等と連携をとり活動している

(*1)1:四大都市、2:政令指定都市等、3:中核市・地方都市

表 3 中間施設の分類

<ul style="list-style-type: none"> ホームレス対策施設 (n=147) <ul style="list-style-type: none"> 自立支援センター、アセスメントセンター、公園/駅シェルター 生活保護施設 (n=73) <ul style="list-style-type: none"> 更生施設、救護施設、宿所提供施設 法外援護^{注3} (n=57) <ul style="list-style-type: none"> 一時保護所、ケアセンター、一泊シェルター、施設の緊急枠 宿泊所 (n=85) <ul style="list-style-type: none"> 無料低額宿泊所 民間施設・住宅 (n=43) <ul style="list-style-type: none"> NPO 等の借り上げ住宅、支援者の個人宅 病院 (n=23) その他 (n=11)
--

これらの中間施設は、根拠法等によって目的、対象者、利用期間、定員が異なっている。主な中間施設の概要は表4のとおりである。

表4 主な中間施設の概要

施設名および設置数等	事業の目的・対象者	利用期間・定員
自立支援センター (ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法: ホームレス自立支援事業) 実施カ所数: 22カ所 定員2060人 ※1	目的: センターの利用者に、宿所および食事の提供、健康診断、生活相談・指導および職業相談・斡旋等を行うことにより、利用者の就労による自立の促進 対象者: 就労意欲のある者、稼働能力がある者、就労意欲を助長する必要がある者等	利用期間: 原則として6ヶ月以内 利用定員: 原則50人以上(地域の実情で効果の実施可能な場合、30人以上可)
シェルター (ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法: ホームレス緊急一時宿泊事業) 実施カ所数: 10カ所 定員: 2220人 ※1	目的: 緊急一時的な宿泊場所を提供し、健康状態の悪化防止等により、その自立を支援 対象者: 道路、公園、河川等で野宿生活を送っている人々	利用期間: 原則として6ヶ月以内 利用定員: 概ね200人以上
更生施設 (生活保護法: 保護施設) 施設数: 20カ所 定員: 2097人 (H17.10.1時点) (参考: H14.7.1現在でホームレスの受入数は700人) ※2 (東京では、入所者の9割以上が元ホームレス)	目的: 生活扶助を行う 対象者: 身体上または精神上の理由により養護および生活指導を必要とする要保護者(従来は第1種、第2種の2種類に区分され、第2種更生施設は浮浪者を対象として運用されてきたが、区分を廃止してからは、浮浪者で更生施設対象者とみなされない者については、他の適当な施設に入所させる等の措置を講ずること、と規定されている)	利用期間: 特に定めはないが、東京都特別区厚生部長会では、自立支援施策の導入により、入所期間の短期化(1年程度)を図っている 利用定員: 30人以上
救護施設 (生活保護法: 保護施設) 施設数: 183カ所 定員: 16824人 (H17.10.1時点) (参考: H14.7.1現在でホームレスの受入数は764人) ※2	目的: 生活扶助を行う 対象者: 身体上または精神上著しい障害があるために日常生活を営むことが困難な要保護者	利用定員: 30人以上(サテライト型は5人以上20人以下)
宿所提供施設 (生活保護法: 保護施設) 施設数: 12カ所 定員: 951人 (H17.10.1時点) (参考: H14.7.1現在でホームレスの受入数は39人) ※2	目的: 住宅扶助を行う 対象者: 住居のない要保護者の世帯	利用定員: 30人以上
宿泊所等 (社会福祉法) 施設数: 224カ所 定員: 7765人 (H17.10.1時点) ガイドラインが定められているのは、東京都、神奈川県、埼玉県、静岡県、横浜市、千葉県、荒川区など(千葉県、兵庫県、姫路市などはホームレス自立支援実施計画の中で策定予定を謳っている) ガイドラインではないが、無料低額宿泊所設置等要綱を定めているところとして、柏市、袖ヶ浦市などがある	目的: 無料または低額な料金で簡易住宅を貸し付け、または宿泊所その他の施設を利用させる 対象者: 概ねどの自治体も上記「住宅に困っている低所得者及び生活困難者」としているが、その他に以下のような表記を追加しているところもある 緊急保護を求める者(東京都 ※3、荒川区) 野宿生活者、緊急保護を求める者(神奈川県) 路上生活者、火災、立ち退き等により住宅に困っている生活困難者(埼玉県) ホームレスの状態にある者(横浜市)	利用期間: 現行2年間を見直し緊急一時保護期間(最長6ヶ月)に変更(東京都特別区) 定員: 30人以上の場合は賃借対照表及び収支計算書を徒に提出すること(東京都) 原則として30人を越えないこと(神奈川県) 10人以上(埼玉県) 50人を越えないこと(「ホームレス概数調査」に基づき、定員数の合計が「ブロック内ホームレス数」を越えない範囲で調整される)(横浜市) 50人を越えないこと(千葉県) 30名以上の宿泊所の設置は、小学校、中学校、幼稚園、保育園及びこれに類する施設の敷地から概ね100m以内の場所を避ける(荒川区)

注※1 「ホームレスの実態に関する全国調査検討会 第1回(H18.7.31) 資料3」による
※2 「救護施設におけるホームレス受入に関する検討会報告書」(全国社会福祉協議会等、H15.3)による
※3 東京都の旧ガイドライン(平成11年施行)では、入所対象者として、「住宅に困っている低所得者及び生活困難者等」のほか、「山谷地域居住者、路上生活者、緊急保護を求める女性、結核回復者」などが明記されていたが、新しいガイドラインでは、「緊急保護を求める者」に置き換えられた

また、中間施設の分布は自治体の規模やホームレス数、ホームレス自立支援実施計画等の策定の有無などによって異なるため、表5のように地域分類して分析を行った。

表5 地域分類

<ul style="list-style-type: none"> 四大都市(四大寄せ場を有している都市、n=241) 東京、大阪、名古屋、横浜 政令指定都市等(公的支援施策を有している都市、n=172) 札幌、仙台、市川、川崎、京都、大阪府下、神戸、北九州、福岡 中核市・地方都市(公的支援施策を有していない都市、n=247) 残りの政令指定都市および県庁所在地都市、中核市など
--

②中間施設の利用状況

図1より、ホームレス状態を脱して安定した居所を確保する過程において、3人に2人が何らかの施設を経由している。四大都市では、ホームレス状態から一般住居に移るまでに施設を経由している割合が8割を超えているが、その他の都市ではその割合は低い。中核市・地方都市では、約半数が、中間施設を経由することなしに直接居所を確保している。

施設の内訳は、ホームレス対策の関連施設や生活保護施設が半数を占めるが、残りの半数弱は、NPO等の借り上げ住宅、第二種宿泊所(無料低額宿泊所)などの民間施設と病院である。四大都市ではホームレス対策施設や生活保護施設の割合が高く、政令指定都市等では民間施設・住宅の割合が高い。中核市・地方都市では、ホームレス対策施設・生活保護施設・法外援護はいずれも非常に少なく、無料低額宿泊所や民間施設・住宅、病院の割合が高い。政令指定都市等や中核市・地方都市では、NPO等の借り上げ住宅など民間住宅を活用した施設の占める割合が1割を超えており、これら民間による支援住宅が、一定の役割を果たしていることがわかる。

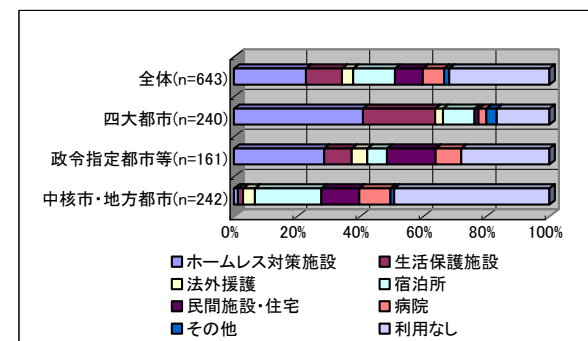


図1 利用した中間施設の種類(地域分類別)

さらに、今回中間施設を経由して居所を確保した人を対象に、過去にも同様の施設を利用したことがあるかどうかを尋ねたところ、半数は利用したことがあると回答した(図2)。この傾向は、地域を問わず全国的に見られる。中間施設の利用が、即、居所の確保につながっているわけではなく、利用を重ねた結果として居所を獲得している状況がうかがわれる。

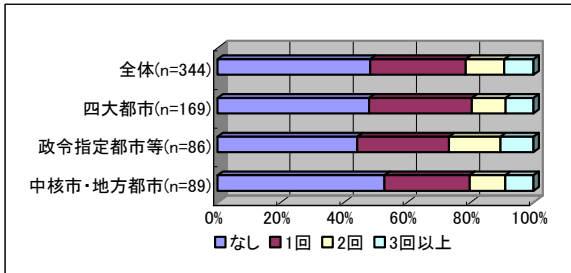


図2 中間施設の過去の利用回数 (地域分類別)

③中間施設の構造・設備

施設の構造は、ホームレス対策施設や生活保護施設など公的な建物の場合はほとんどが非木造だが、宿泊所や民間施設・住宅では木造の割合が高い(図3)。

施設の入居者数は、公的施設では、50人以上の大規模なものが大半だが、宿泊所では50人未満が半数を超えている。民間施設・住宅はさらに規模が小さく、8割が10人未満である。そのうちの半数は、1人、あるいは2~5人といった少数を対象とした施設運営を行なっている。施設の定員については、建物のキャパシティの影響もあるだろうが、後述するような支援サービスの内容とも深く関連していると思われる(図4)。

居室の定員については、ホームレス対策施設や法外援護では9人以上の大部屋の割合が高くなっている。ただし、ホームレス対策施設では、個室の割合も3割を超えており、施設によって大きな開きがあると思われる。生活保護施設では、3~4人の相部屋が主流である。一方、民間施設・住宅や宿泊所は、個室または2人部屋が主流を占めている(図5)。

一方、約8割の施設は談話室などの共用スペースを備えている。しかし、民間施設・住宅では半数以上、また宿泊所では約25%が共用スペースを備えておらず、公的施設と比べて整備の割合が低い(図6)。

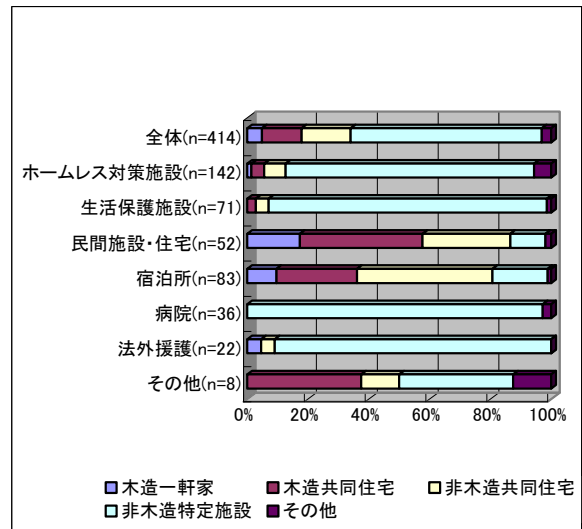


図3 施設の構造 (施設の種類別)

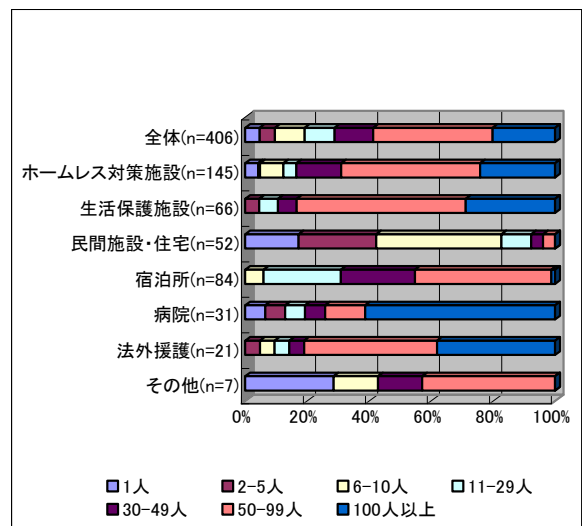


図4 施設の入所者数 (施設の種類別)

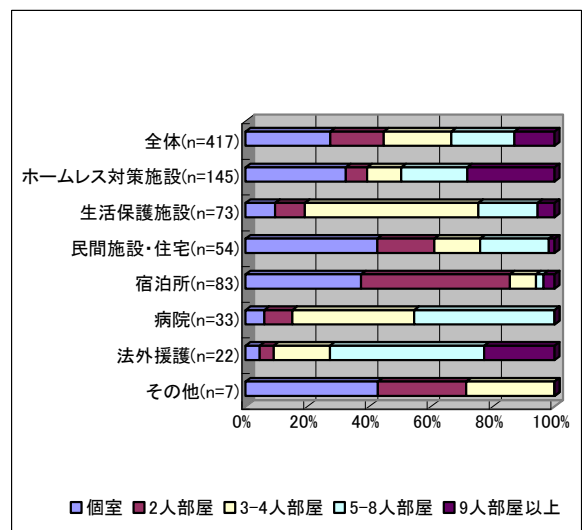


図5 居室の定員 (施設の種類別)

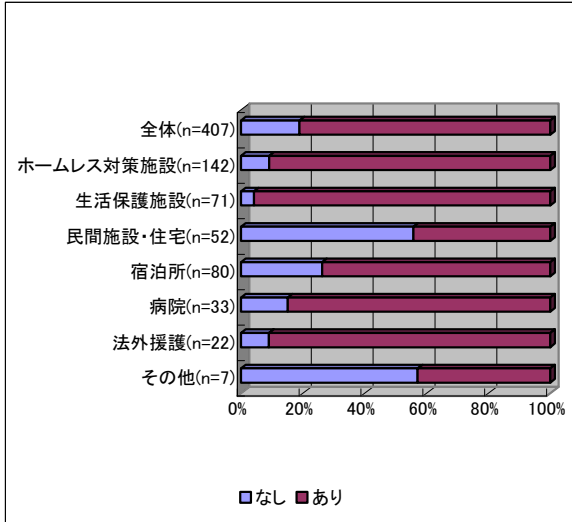


図6 共用スペースの有無（施設の種類別）

④中間施設の利用者の特徴

図7より、中間施設を利用した人は、利用していない人と比べて野宿生活期間が短い傾向が見られる。中でも、宿泊所の利用者は、平均野宿生活期間が13.3ヶ月と非常に短い。生活保護施設やホームレス対策施設も、野宿生活期間が2年以内の利用者が多い。一方、法外援護や民間施設・住宅、病院は平均野宿生活期間が3~4年以上と長期である。

年齢は、ホームレス対策施設の利用者が他の施設と比べて65歳未満の割合が多く、生活保護施設や民間施設・住宅、宿泊所では、高齢者の割合が高い（図8）。

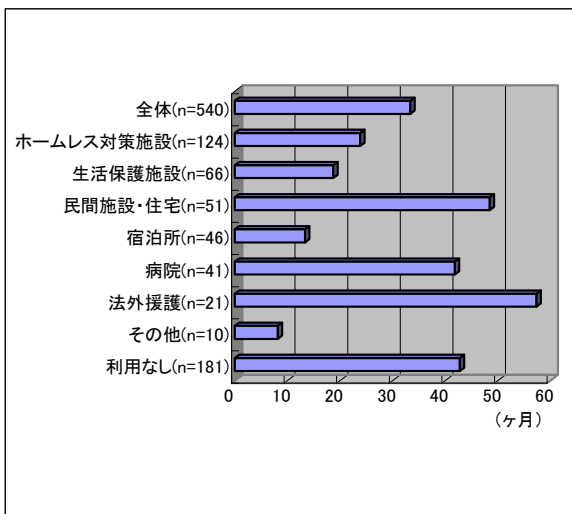


図7 利用者の野宿生活期間平均月数（施設の種類別）

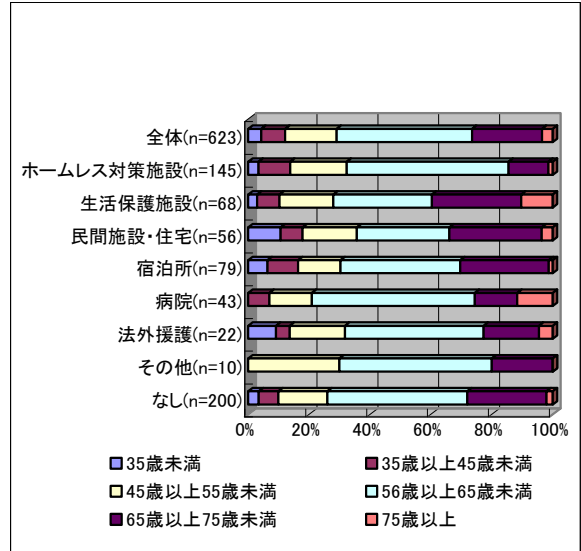


図8 利用者の年齢（施設の種類別）

中間施設の平均利用期間をみると、宿泊所が20.1ヶ月と最も長く、次いで生活保護施設の16.1ヶ月である。ホームレス対策施設は、利用期間が6ヶ月以内と定められていることもあり、短い。民間施設・住宅はさらに利用期間が短く、6ヶ月を切っている（図9）。

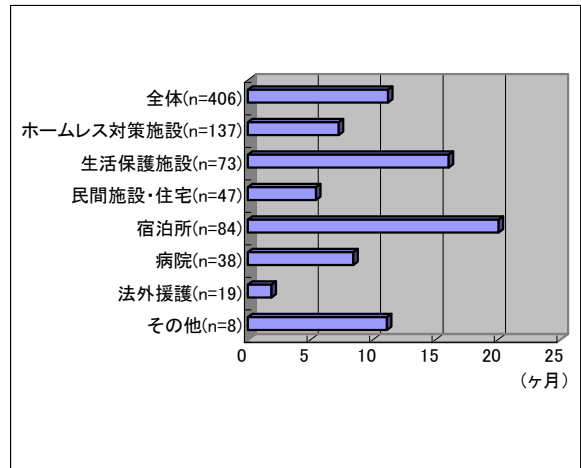


図9 利用者の施設利用期間平均月数（施設の種類別）

⑤中間施設のサービス内容

各中間施設のサービス内容は、おおよそ表6のように整理できる。しかし同じ施設であっても、実施主体によって取り組み方は異なる^{注4}。

表6 中間施設のサービス内容^{注5}

		日常生活 支援	余暇活 動	就労援 助	苦情対 応	住まい 探し	退所後 ^A フォロー	健康管 理	福祉サ ービス	備考
ホームレス 対策施設	自立支援センター	○	×	◎	○	○	×	○	△	就労援助重視。
	アセスメントセンター	○	×	○	○	○	×	○	△	
	公園シェルター	○	×	×	×	×	×	△	×	公園利用の適正化が主目的であり利用者への対人サービスは少ない。
生活保護施設	更生施設	○	○	◎	○	△	△	○	○	法制度的には必要な対人援助サービスは一応整備されているとみさせる。
	救護施設	○	○	△	○	△	△	◎	○	同上。施設の性格から更生施設より就労援助は弱く健康管理面が強い。
	宿所提供施設	△	×	×	×	×	×	×	×	
法外支援	一時保護所	△	×	×	×	×	×	×	×	法外であり、短期保護が基本であることから、対人サービスはほとんどないと考えてよい。
	ケアセンター	△	×	×	×	×	×	×	×	
	一泊シェルター	△	×	×	×	×	×	×	×	
	施設の緊急枠	△	×	×	×	×	×	×	×	
宿泊所	無料低額宿泊所	○	×～○	×～◎	×～○	×～○	×～○	○	×～◎	実施主体の裁量により、提供される対人サービスには幅がある。自治体によってはガイドラインによる規制強化もある。
民間施設・住宅	NPOや市の借り上げ住宅	○	×～○	×～◎	×～○	×～○	×～○	○	×～◎	詳細な実態は不明。規模の小ささを活かしてきめ細やかなサービス提供を行っているところや、逆にスタッフ不足でサービスに手が回らないところがあると思われる。
	支援者の個人宅	○	×～○	×～◎	×～○	×～○	×～○	○	×～◎	
病院	病院	○	×	×	×	×	×	◎	△	

⑥中間施設の広さ

居室の広さは、インタビュー調査の項目には含めていないが、根拠法等に示されている最適基準は、概してどの施設も狭小である。これは、高齢者施設や病院の基準と比較するとより顕著である。中間施設は、高齢者施設よりも居室面積が狭く個室化が進んでいない（表7）。

生活保護施設等の運営主体にもなっている、社会福祉法人全国社会福祉協議会でも、居室面積の拡大や個室化の推進が提案されている^{注6}。

表7 中間施設・高齢者施設等の居室面積と居室あたり定員

施設種別	最低基準上の居室面積	1居室あたりの定員
自立支援センター	—	大部屋が主体 プライバシーの確保のために簡易間仕切りを利用しているところもある
中間施設	救護施設	4人以下
	更生施設	4人以下
無料低額宿泊所	3.3㎡以上／人 個室の場合4.95㎡以上／人と定めている自治体もある	1人、1世帯、4人以下など自治体によって異なる 個室化を原則としているところもある
高齢者施設等	特別養護老人ホーム	4人以下 (新型では原則1人)
	養護老人ホーム	2人以下
	軽費老人ホームA型(給食型)	1人
	認知症グループホーム	1人 (処遇上必要と認められる場合は2人)
	老人保健施設	4人以下
療養型病院	6.4㎡以上／人	4人以下

3.3 現在居住している住宅の状況

①住宅の取得経緯

図10は、物件選びから入居までの金銭や手続きにおいて相談した人やアドバイスをもらった人を示す。図より、NPOのスタッフの関与は全国で約4割である。回答はマルチアンサーであるため、実数(n=640)に対する割合に直すと、5割以上を占める。とりわけ、政令指定都市等や中核市・地方都市でその割合が高い。四大都市では、各種施設が比較的整備されていることがあり、NPO等支援団体よりは施設のスタッフの関与の方が割合が高く、NPOのスタッフが3割弱であるのに対して施設のスタッフの関与は4割を超えている。

このことは、利用した施設の種別別にみると、より明らかになる(図11)。ホームレス対策施設や生活保護施設の利用者は、これらの施設のスタッフなどの支援を得て、住宅を確保している。四大都市では、自分自身で直接行っている割合も、政令指定都市等や中核市・地方都市より高い。施設の種別では、宿泊所の利用者に、「自分自身ですべてやった」という回答が多く見られる。宿泊所利用者は野宿経験が比較的短く若い人が多いので、これらの要因が影響している可能性がある。また、四大都市では、寄せ場地域等を中心にこれらの人々を対象とした住宅市場があり、支援がなくても住宅を借りやすい条件が比較的整っているのではないかと推測する。

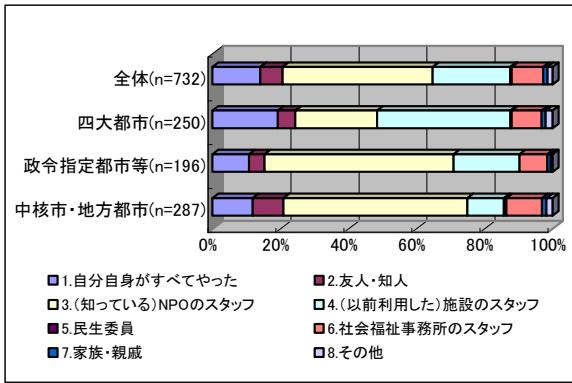


図10 住宅取得の経緯（地域類型別、複数回答）

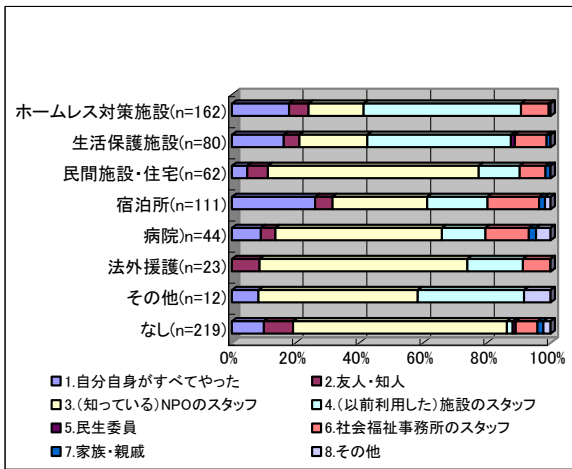


図11 住宅取得の経緯（施設の種類の別、複数回答）

② 敷金の出所

敷金の出所については、福祉事務所からが50%近くある（図12）。特に中核市・地方都市で、福祉事務所からの支給の割合が高くなっている。一方、四大都市や政令指定都市等では自分自身で敷金を準備した割合が高い。特に、自立支援センターの利用者の場合は、半数が自分自身で敷金を準備している（図13）。これは、センター在中所の就労による貯蓄だと思われる。

約25%は敷金のいらない物件を借りており、これは地域を問わず全国的な傾向である。

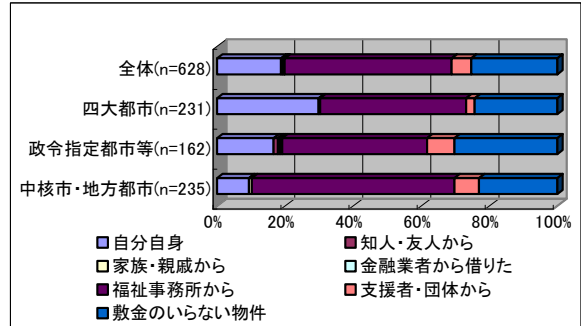


図12 敷金の出所（地域分類別）

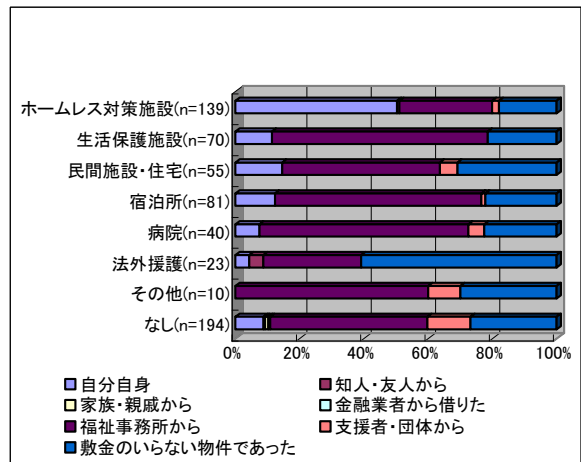


図13 敷金の出所（施設の種類の別）

③ 保証人の確保

保証人については、5割以上が保証人のいらない物件を選択しており、四大都市ほどその割合が高くなっている（図14）。保証人が必要な物件の場合、政令指定都市等や中核市・地方都市では、支援団体・個人が保証人になっている割合が高いが、四大都市では、保証人代行会社を利用している割合が相対的に高い。

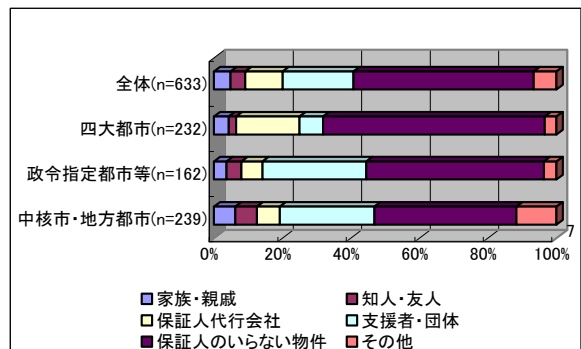


図14 住宅の保証人（地域分類別）

④住宅の家賃

住宅の家賃や広さを検討するには世帯規模別に分けて検討する必要がある。本調査では回答者の95%が単身世帯であることから、単身世帯を取り上げて傾向を見ることにする。

四大都市では、家賃額は40000～45000円が最も多い(図15)。他方、20000円未満も多いのは、東京都が実施しているホームレス地域生活移行支援事業の利用者(東京都の助成により3000円の負担で住宅を借りることができる)が含まれているためである。政令指定都市等では30000～40000円が多いが、首都圏内の政令指定都市等では45000～50000円のところもある。中核市・地方都市では、20000～50000円と幅広く分布している。

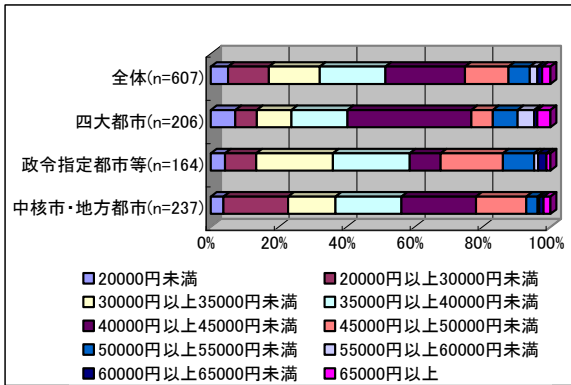


図15 住宅の家賃(地域分類別)

四大都市では、家賃以外に共益費の負担が大きい(図16)。共益費は、住宅関連費といえるものだが、現行の制度では住宅扶助の対象ではなく、生活扶助内から支出されている。

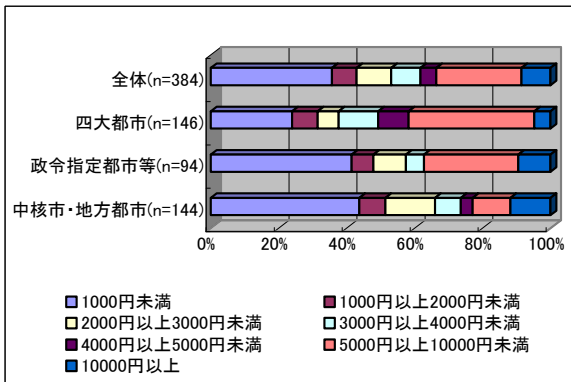


図16 住宅の共益費等(地域分類別)

表8は、収入に占める家賃の割合を示したものである。回答者を、「A 主に就労によって収入を得ているグループ」「B 就労による収入があるが生活保護で不足分を補

っているグループ」「C 収入の主体が生活保護のグループ」「D 収入の主体が年金のグループ」に分けて整理している。家賃の収入に占める割合は、Aグループを除いて3割を超えている。Aグループは収入が最も多いグループであるにもかかわらず家賃額が4つのグループの中で最低であり、結果として収入に占める割合も最も低く収まっている。

表8 平均月収入額、平均家賃額と収入に占める家賃の割合

	月収入(円)	家賃(円)	家賃(共益費込)(円)
A 主に就労 (n=163)	153519.7 (n=156)	34412.0 (n=147)	36107.4 (n=86)
B 半就労・半福祉 (n=79)	138561.8 (n=71)	42024.7 (n=73)	45511.7 (n=45)
C 主に福祉 (n=349)	116274.9 (n=324)	38732.6 (n=334)	42749.0 (n=214)
D 年金 (n=33)	133492.3 (n=32)	43809.7 (n=31)	48587.5 (n=24)
合計 (n=624)	129900.1 (n=583)	38326.8 (n=585)	41917.8 (n=369)

⑤住宅の広さ

調査では、台所・トイレ・風呂を除く居室の広さのみを尋ねた。

最も多いのは、「10～12.5㎡(6～7.5畳)」である。一方で、7.5㎡(4.5畳)未満が2割弱ある。特に、4大都市や政令指定都市等でその割合が高い。

ところで、住宅の最低居住水準に定められている広さは、単身世帯の場合は7.5㎡以上、中高齢単身者の場合は15㎡以上である。今回の調査の対象者はおおむね中高齢者に相当するので、中高齢単身者の基準にあてはめると、4分の3以上が最低居住水準未満の住宅に居住していることになる。中でも、5㎡(約3畳)未満の狭小住宅に住んでいる人が1割弱いる。

最低居住水準を満たしているかどうかを見るためには、専用の便所や浴室がある、など設備条件の確認も必要だが、今回の調査では設備条件までは把握できていない。

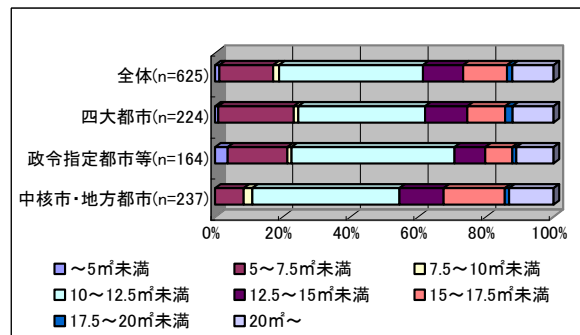


図17 住宅の広さ(地域分類別)

⑥住宅の構造・種類

住宅の構造・種類は、鉄骨アパートやRCマンションなどの非木造共同住宅か、いわゆる文化住宅や木質と呼ばれる木造共同住宅に大別できる。四大都市や政令指定都市等では非木造が多く、中核市や地方都市では木造と非木造の割合はほぼ同じ程度であった。四大都市やその周縁都市では、簡易宿所や簡易宿所を転用した住宅に居住している人もいた。

公営住宅の利用は少なく、今回の調査では13件しか確認できなかった。

4 まとめ

①脱ホームレス過程における居住支援と中間施設

脱ホームレスにあたって中間施設を利用した人が3分の2、あとの3分の1は、ホームレス状態から直接一般住宅に移行したことがわかった。

中間施設の利用率は地域によって異なり、ホームレス対策施設や生活保護施設など中間施設の多いところでは8割以上がこれらの施設を経由して一般住宅に移行しているが、そうした施設が少ない中核市・地方都市では、約半数が直接一般住宅に移行している。

中間施設には、「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」に基づくホームレス自立支援センターや、生活保護法に基づく救護施設、更生施設などがあるが、無料低額宿泊所やNPO等の借り上げ住宅などの存在も大きい。特に、公的施設の少ない地方都市においては、民間による中間施設が大きな役割を果たしている。

中間施設の利用や住宅を取得する経緯において、NPOのスタッフや施設スタッフのかかわりは大きく、7～8割の人々が何らかの支援を受けていることが明らかになった。

一方、中間施設の居住水準は非常に低位であり、高齢者向け社会福祉施設と比較してもこのことは顕著である。

施設整備をはじめ居住支援をさらに後押しする形の施策の検討が必要である。

②確保された居所の状況と課題

住宅については、保証人や敷金制度が居所の確保の上で障害となっていることや、確保された住宅の大半は最低居住水準に満たない状況であることがわかった。保証人や敷金制度など、住宅を確保するためのハードルを低くする何らかの施策が求められる。

生活保護を受給している場合は、住宅扶助基準額で確保できる住宅は限られており^{注7}、また住宅の質を問わずに給

付される住宅扶助の仕組み自体に課題がある。設備条件あるいは広さなどの住宅水準に応じて住宅扶助基準額に段階を設けたり、住宅扶助を適用する住宅の水準の最低ラインを定め住宅の水準の底上げを図る、などの対応が必要である。

ホームレスの人々の住宅問題は、福祉分野だけで解決できる課題ではない。特に居住水準については、日本の住宅ストック全体の水準の底上げが必要であり、これは住宅政策の大きな課題であるといえる。福祉分野と住宅分野との連携を強め、ホームレスの人々に必要な条件を満たした住宅ストックの整備とそれによる住宅セーフティネットの実現を希求する。

^{注1} 実際、本研究では、ホームレス支援団体等から紹介されて調査を行った脱ホームレス生活者660人のうち、野宿経験のない人が70人含まれている。これらの人々もまた、ホームレス対策施設などをはじめとする各種中間施設や支援団体等のサポートによって一般住宅に移行している。野宿に陥ってはいないものの、野宿になる恐れのある人々であったといえる。

^{注2} データの集計に当たっては、項目によって欠損値が相当数あったため、図表毎に有効数を示し、欠損値や不明を除いた合計で作成している。

^{注3} ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法や生活保護法に基づかないという意味で法外援助とした。大阪市のあいりん対策事業や東京都の山谷対策事業を始め、自治体独自の支援事業によるものは、このカテゴリーに含まれた。

^{注4} 例えば東京都の宿泊所では下表のとおりである。苦情対応、就労援助、健康管理、日常生活支援については、8割以上の宿泊所が取り組みを行なっているが、余暇活動や退所後のアフターケアに取り組んでいるところは少数である。住まい探しについては、約半数の宿泊所が支援を行なっている。

実施主体	日常生活保護	余暇活動	就労援助	苦情対応	住まい探し	退所後アフターケア	健康管理	福祉サービス	その他
社会福祉法人等(14)	10	6	8	7	7	6	8	4	5
NPO法人(106)	88	12	104	106	59	10	100	76	59
株式会社等(12)	11	5	7	9	2	2	11	6	1
特別区人権厚生組合(11)	11	7	11	9	10	4	8	7	0
計(143)	120	30	130	131	78	22	127	93	65
	83.9%	21.0%	90.9%	91.6%	54.5%	15.4%	88.8%	65.0%	45.5%

資料：東京都福祉局生活福祉部「宿泊所実態調査」平成15年10月発表より作成
出展：東京都「生活保護制度改善に向けた提言～安心と自立を支える仕組み（セーフティネット）の構築に向けて～」平成16年7月、p.25

^{注5} 表の項目は、注2にあげた東京都福祉局生活福祉部の「宿泊所実態調査」（平成15年10月）に倣っている。項目の中で「苦情対応」とは、施設利用者の施設に対する苦情等に対応することを指す。同報告書では、「苦情対応」の例として「生活相談、人生相談を含めた心のケア」「目安箱の設置」「宿泊所内のミーティング等で、苦情、要望を出し合って解決」などが示されている。

^{注6} 『福祉施設の最低基準に関する特別委員会』報告書、社会福祉法人全国社会福祉協議会 社会福祉制度・予算対策委員会施設部会 福祉施設の最低基準に関する特別委員会、平成12年12月

^{注7} 厚生労働省の「生活保護および児童扶養手当に関する関係者協議会」の資料によると、各道府県について、民間借家のうち住宅扶助特別基準額の範囲内で借りることができる住宅は全体の1割程度となっている。

謝辞

調査にご協力いただいた全国の支援団体と、ホームレス状態から脱却して地域生活を送っている660人の方々に感謝いたします。また、調査分析においては、大阪就労福祉居住問題調査研究会のメンバーと虹の連合の事務局のみなさまにお世話になりました。特に、水内俊雄、鈴木亘、堀江尚子、稲田七海、堤圭史朗、四井恵介、稲垣吉裕、花野孝史、中山徹、福原宏幸、織田隆之、川浪剛、中嶋陽子、佐々木敏明、安江鈴子の各氏には、調査やデータ整理、分析、執筆の各段階においてご協力・ご助言をいただきました。

なお、本研究は、平成17年度～平成18年度科学研究費補助金（基盤研究（C））「生活保護被保護世帯・低所得世帯の住宅状況と居住水準に関する研究」（17500528）の一部です。