

2018年7月12日

第8回東アジアインクルーシブシティネットワーク(EA-ICN)の構築に向けたワークショップ
The 8th East-Asian Inclusive Cities Network (EA-ICN) Workshop Towards an Inclusive
City for All 12th July 2018

ホームレスはどのように住まいを手に入れたか？ 東京におけるハウジングファーストの取組に着目して

How Have the Homeless Gotten Their Homes? Focusing on the Housing First Practice in Tokyo

お茶の水女子大学博士後期課程
杉野 衣代

Kinuyo SUGINO
Ochanomizu University 1

目次

- 1 研究の背景
- 2 研究の目的
- 3 定義
- 4 実践事例
- 5 先行研究
- 6 研究方法
- 7 結果
- 8 結果のまとめ
- 9 分析
- 10 まとめと課題
- 11 謝辞
- 12 参考文献

1 研究の背景

- 平成29年4月に公布された「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律(住宅セーフティネット法)」では、「低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者」を住宅確保要配慮者(住宅弱者)と定義している。
- 上記法施行を受け、国土交通省では住宅弱者に対する空き家を活用した新たな住宅セーフティネット制度の創設を目指している。

2 研究の目的

- では、住宅弱者が安定した居住生活を送るためには何が必要だろうか？本報告では、住宅弱者の中でも極度に低所得の状態にあるホームレス状態にある人への居住支援に焦点を当ててみる。
- その中でも近年日本で取組が開始されているハウジングファースト(housing first、以下HF)という手法を使用した民間団体の取組に着目し、ホームレス状態にあった人が地域での暮らしを取り戻すためには何が必要であるかを明らかにすることを目的とする。

3 定義：ホームレスとは？

- 「ホームレスの自立の支援する等に関する特別措置法」では、ホームレスとは、都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者と定義されている。
- この日本におけるホームレスの定義は世界的に見ると狭い。本報告では路上生活を経験せず、ネットカフェで生活するなどの不安定な居住状態に置かれている方もホームレスに含んでいる。

3 定義：ハウジングファーストとは？

- 従来の支援方式では住まいを得るためにケアを受け今までの生活を変えることが求められたが、HFではまず先に住まいを提供する。(Padgett et al. 2016)
- 1993年に米国ニューヨークで始まり米国内で40都市以上、カナダ、フランス、スウェーデン、スペイン、ポルトガル、オランダ、オーストラリアなどでも採用されているホームレスへの支援モデル。(世界の医療団 2015)

【従来(ステップアップ)モデル】

ホームレス⇨(一時的な住まい/生活訓練など)⇨恒久的な住まい

【ハウジングファーストモデル】

ホームレス⇨恒久的な住まい

4 実践事例：東京におけるハウジングファースト

- 東京都路上生活者地域移行事業(2004年から2009年まで)

借り上げアパートを2年間3,000円で貸し付け、就労や生活相談を実施し、生活保護や就労に結びつける。事業終了後は借り上げアパートにそのまま居住するか他のアパートへ転宅(ハウジング・ファースト研究会 2013)。

- ハウジングファースト 東京プロジェクト(2016年から)

東京池袋でホームレス支援をしていた団体を中心に民間団体7団体にて活動。空き家を活用したシェルター(個室)を経て民間賃貸住宅(以下、アパート)へ転宅し、転宅後も支援し続けるモデル。

- 渋谷区ハウジングファースト 事業(2016年4月から)

委託先NPOがアウトリーチを行い社会復帰の意思を持つホームレス状態の方が対象(Kogami 2017)。シェルターにて転宅準備後、アパートへ。

- LGBT向けハウジングファースト(準備中)

明日7/13からシェルター開設のためクラウドファンディングを開始予定。

4 実践事例：東京におけるハウジングファーストの特徴

- 東京で現在実践されているHFとアメリカにおけるHFモデルの異なる点は、ホームレス状態からシェルター（個室）を経てアパートへ転宅をする2ステップ型である点である。

【東京におけるハウジングファーストモデル】

ホームレス⇨シェルター（個室）⇨恒久的な住まい（個室）

4 実践事例：東京における従来の主なホームレス支援

- 自立支援センターを使用した自立支援システム
 - 就労自立が見込める層が対象。
 - 途中でドロップアウトして路上に戻り、施設を再利用する人たちの存在が課題になっている。
(後藤 2016)
- 無料低額宿泊所や無届ホームへの入所(入居)
 - 劣悪な居住環境が問題視されている。(稲葉 2009)

5 先行研究：ホームレス支援

- 適正なアセスメントとアフターフォローのもとで、居所を確保し、社会資源にアクセスできるようにすることこそが、多様な背景をもつ元路上生活者への寄り添い型の支援を可能にする一歩となる(平川ら 2010)。
- イギリスは、居住を維持する条件と仕組みを構築するための政策を実現する道筋を見出だしている(岡本 2011)。

6 研究方法

- 報告者は、2017年～現在まで東京においてハウジングファースト を実践する民間団体の活動にボランティアスタッフとして参加している。2017年に活動への参加の中でお会いしたホームレス経験を経てアパートに居住する方6名及び支援スタッフ2名にインタビュー調査を実施した。
- 本報告の特色は、ホームレス経験がある方の生い立ちから住まいを経てホームレス状態を脱した現在までのライフヒストリーの聞き取りをしたことにある。
 - 調査対象者の中でブログにより自らの状況を発信している方がいるため、ご本人の了解を得てブログの内容を調査結果に使用している。

6 研究方法：報告者の支援活動

- スタッフミーティングへの参加
- シェルターからアパートへの転宅のための支援への同行
- アパートに居住するホームレス経験者（当事者）へのケースワークへの同行
- 当事者のための「居場所」の運営補助
- 食事会・夜回りへの参加
 - この団体の2つの拠点であるシェルターでのケースワークと居場所運営に携わっているスタッフは報告者のみ

7 結果：団体の活動概要

- 他団体と連携して様々な支援活動を実施
 - シェルターの運営
 - シェルターからアパートへの転宅支援
 - アパート入居後の継続的な支援
 - 「居場所」運営→当事者・支援者・地域の人たちが混じり合う場
 - 就労の場の提供
 - 食事会の開催（月1度）
 - 娯楽会の開催
 - 食糧支援
 - 夜回り
- など

個人の生活を支える支援だけでなく、孤立を防止することも視野に入れ多岐に渡る支援を展開

7 結果：当事者のフェイスシート

仮名	年齢・性別・学歴
A	30代男性 専門学校卒
B	50代男性 大学卒
C	(音信不通)
D	20代男性 専門学校卒
E	40代男性 中学卒
F	20代男性 高校卒

7 結果:インタビュー結果の概要

- C氏は、インタビュー実施後インタビュー内容使用の許可を得る前に音信不通となったためC氏以外の5名について分析を行った。
- なお、C氏はハウジングファースト型ではない団体の支援を得てアパートへ居住を開始していたが、C氏以外の5名は、ハウジングファースト型支援によって現在アパートに居住している。
- 対象となる5名全員が東京都以外の道府県から東京へ移動している。

7 結果:A氏の状況①

- 30代男性、専門学校卒
 - 定住家族「常にお金がない状態だった。小さい時に自分の部屋もなかった。」
 - 初職:正社員(接客業)、精神状態を悪くし退社するが治療は中断。
 - その後転職と地域移動を繰り返す。仕事はほぼ派遣。派遣期間は合計3年ほど。
 - ネットルームで2週間弱暮らしたが持ち金がつき、今日から路上に出るしかないというタイミングで民間支援団体に繋がリシェルターへ入居。現在はアパートで生活。アパート生活は約1年。

7 結果:A氏の状況②

- シェルター入居後
 - 生活保護受給
 - 精神科通院再開
 - 食糧支援受給
- アパート入居後(入居期間約1年)
 - 入居後数ヶ月で派遣の仕事を開始するが数ヶ月で退職。
 - その後精神障害者手帳を取得。
 - 支援団体が運営する「居場所」を頻繁に利用。

7 結果：B氏の状況①

- 50代 大学卒

- 定位家族 両親既に他界。兄弟とは20年ほど音信不通。
- 初職は正社員で10年ほど勤務後退職。
- 次職も正社員だが会社が倒産し、派遣社員として働くが派遣切りに会う。
- 東京に出て路上生活へ。日雇いで飯場生活からネットカフェ暮らしでのビッグイシュー販売へ。
- ビッグイシュー基金スタッフを通してシェルターを紹介され居住開始。「歳とったらやっぱり(ネットカフェは)しんどいじゃないですか。」

7 結果：B氏の状況②

- シェルター入居後
 - 生活保護受給
 - ネットカフェ通い
 - 精神科への通院開始
 - 食糧支援受領
- アパート入居後（入居期間約2年半）
 - 当初スタッフを避けていたが、しばらくしてスタッフと顔を合わせ中断していた精神科への通院を再開。
 - 支援団体が運営する「居場所」にてアルバイト中。

7 結果:D氏の状況①

- 20代 専門学校卒
 - 定位家族 母子世帯、姉妹（統合失調症）、生保
 - 初職は正社員だが数ヶ月で退社。
 - しばらくアルバイトをした後、期間工として3年ほど勤務するが、消費者金融に借金ができ、より待遇の良い仕事を求めて退社。
 - 建築現場の日雇いでネットカフェ生活。
 - 所持金が尽きて路上生活。スマホで検索した支援団体に相談しシェルターへ。

7 結果:D氏の状況②

- シェルター入居後
 - 弁護士を紹介され自己破産。
 - 生活保護受給
 - 母親との連絡を再開
 - 食事会参加
- アパート入居後(入居期間約2年半)
 - 自己破産したためなかなか仕事が決まらなかったが、入居後1年半ほどして接客業への就職が決まった。しかし1ヶ月ほどで職場にて自分がLGBTであることを隠しきれないと思い悩み退職。(LGBT原因での退職はこれが初めて)
 - その後派遣で週5日の倉庫作業。職場でカミングアウトし受け入れられた。2018年6月下旬から別会社の倉庫会社にて週4日勤務。6月末で生保受給を終了予定。
 - 支援団体が運営する「居場所」が拠り所だが、支援団体に甘えすぎたくない。

7 結果：E氏の状況①

● 40代 中学卒

- 定位家族 父親が建設作業員で家族で飯場を転々とする。自分の家はない。小学高学年で両親別居。祖母宅に預けられる。
- 初職 配達業3ヶ月、その後総菜店。接客業を転々と15～6年。「年齢制限でやめさせられた。」
- 日払いで引越し移転や工場作業などをして路上生活。
- 「生保受給しながら寮も2箇所ぐらい移されてアパートだった。もうこんないいやと持って、若かったしね。こんなだったら路上で生活したるわと思って。路上生活に戻った。」
- その後ビッグイシュー販売。ビッグイシューが売れたお金で東京へ。東京へ行く前の路上生活は5年くらい。東京へ来てからの路上生活は7～8年。
- ビッグイシュー基金で知り合ったスタッフからシェルターを紹介され入居。

7 結果：E氏の状況②

- シェルター入居後
 - 生活保護受給
 - 食糧支援受給
 - 「何かあれば相談に乗ってくれるところがよかった。」
 - シェルターの改善して欲しいところ。
 - 「完全個室じゃないところ。」「テレビがないところ。」
- アパート入居後（入居期間約2年）
 - 初めての自分の家
 - ハローワークで求職中。清掃の仕事を探している。
 - 「(シェルターより)マンションの方が全然いい。」
 - 食糧支援受給

7 結果：F氏の状況①

- 20代男性 高校卒
 - 定位家族 厳格な父、母、姉妹、(F氏離家後両親離別)、現在母と姉妹とは音信不通
 - 高卒後、離家。「進学も就職もせず家にいたら「出て行け」と言われた。」
 - 東京に出てアルバイトをするがうまく行かず半年くらいでアパートを追い出される。
 - 住み込みの仕事や派遣でネットカフェ難民に。
 - 窃盗で逮捕。その後、占有離脱物横領で警察に身柄拘束。その時の弁護士から支援団体に繋がりシェルター入居。

7 結果：F氏の状況②

- シェルター入居後
 - 生活保護受給（弁護士が同行）
 - 窃盗被害者（友人）と損害賠償について話し合う
 - 「「今、困ってます。住むところないです。」みたいな話をする人に会ったのはシェルターに入ってからですね。」
 - 「何から何まで」助けてもらった。
 - 食糧支援受給
- アパート入居後（入居期間約3年）
 - 生活保護の制度についてスタッフに相談に乗ってもらっている。
 - 精神科通院開始
 - 当事者向け「居場所」にてアルバイト中。

8 結果のまとめ

- 生い立ちからシェルター入居に至るまで
 - 生い立ちから貧困等不利な状況の方が多。5人全員が実家を頼れない状況にある。
 - 不安定居住(ネットカフェ、飯場、路上等)の期間は2カ月ほどから10年以上まで様々。
 - シェルターへは支援団体から繋がった方が4名。弁護士からが1名。
- シェルター入居から現在まで
 - シェルター入居期間は約3カ月から約8カ月。
 - アパート居住期間は約1年から約3年。
 - 生活保護を受給し、住まいを得たものの仕事を得ても派遣やアルバイトなどであり、短期間で職を変える不安定な状況も見られた。
 - それぞれの方法で、居場所や食事会、娯楽会を活用。

9 分析

- 先行研究のイギリスでは居住を維持する条件と仕組みを構築することを目指しているという方向性と当団体の支援活動は一致する。いわゆる「自立」を第一の目標にするものではない。
- 先行研究において、居所を確保し社会資源にアクセスできるようにすることが寄り添い型支援の第一歩とされている。実際、生活保護や医療などの社会サービスへのアクセスは比較的容易だが、人とのつながりといったインフォーマルな人的資源への繋がりづくりは難しい。そのため孤立を防ぐことも支援の中で重要な位置を占める。

10 まとめと課題

- 以上で見てきたように、一旦ホームレス状態に陥った方が安定した居住生活を取り戻すには、仕事と住まいを得る、または生活保護を受給し住まいを得たら支援終了となるモデルでは不十分である。住まいを得た後も支援を継続し、居住後に発生した課題を解決していくHF型の取組が普及することが望まれる。
- 調査対象が5名と少なく、アパート生活が長い方であるため、より多くの人で長いスパンでの居住生活の実態を調査することが必要である。

11 謝辞

本研究は、お茶の水女子大学大学院生研究補助金からの助成を得て行っております。ここに深く感謝いたします。

12 参考文献

- 後藤広史(2017)「ホームレス自立支援センター再利用者の実態と支援課題」『研究紀要』、93、1-15頁。
- ハウジング・ファースト研究会(2013)『東京都ホームレス地域生活移行支援事業2004-2009～自立支援と結合したハウジング・ファースト・アプローチに着目した分析～』
- 平川隆啓・全泓奎・稲田七海・全昌美(2010)「日韓における住宅困窮層への包摂的な居住支援モデルの構築に関する比較研究1 その2 事業受託団体による支援の実態と課題」『日本建築学会大会学術講演梗概集(北陸)』、1453-1454。
- 稲葉剛(2009)『ハウジングペア』、山吹書店。
- 世界の医療団(2015)『東京プロジェクト活動紹介 TOKYO PROJECT ACTIVITY INTRODUCTION』特定非営利活動法人メドウサン・デュ・モンドジャパン
- 岡本祥浩(2011)「イギリスのホームレス政策の変遷」『社会福祉研究』、第110号、156-161頁。
- Padgett, Deborah K., Henwood, Benjamin F. & Tsemmeris, Sam J. HOUSING FIRST Ending Homelessness, Transforming Systems, and Changing Lives. New York: Oxford University Press.
- Kogami, Yohei 「2017.09.25 ストリートに見る「これからの渋谷」と渋谷文化のこと:長谷部健 渋谷区長」『FUZE』 <https://www.fuze.dj/2017/09/shibuya-ku.html> (2018年6月18日)

ご清聴ありがとうございました。
Thank you for your kind attention.