

9. ホームレス状態の方々への住宅支援のありかたに関する 調査研究

- 清野賢司 (特定非営利活動法人TENOHASI)
武田裕子 (順天堂大学医学部医学教育研究室教授)
熊倉陽介 (東京大学大学院医学系研究科精神保健学分野)
高桑郁子 (横浜国立大学大学院都市イノベーション学府)
岩本雄次 (ゆうりんクリニック)

【研究目的】

我が国の路上生活者の数は減少しつつあるといわれる。その一方、「路上(野宿)生活の期間」が3年以上の長期にわたる人は全体の3分の2に達するという⁽¹⁾。

生活保護などの公的支援を受ければ、ホームレス状態から脱することができるかと考えるのが一般的である。しかし、いまだに多くの方がホームレス状態にある。その理由の一つに、提供される住宅の問題があると指摘されている。住宅にどのようなニーズがあり、どのような支援があればホームレス状態から脱することができるのかを解明するために調査を行った。

【研究の必要性】

大都市、特に首都圏ではホームレス状態の男性が生活保護を申請すると、多くの場合、最初に無料低額宿泊所と呼ばれる民間の施設に住むことを指示され、そこで数ヶ月以上問題なく生活できればアパートに転宅することが許可されるという処遇を受ける。2015年時点で東京・千葉・埼玉・神奈川の1都3県で12,303人がこれらの施設を利用して生活している⁽²⁾。しかし、施設の多くは相部屋でプライバシーが尊重されるとは言いがたい環境である上に、高額の利用料を請求されることが多い。路上生活者から「施設に行かされるから生活保護は受けない」「あんな所、二度と行きたくない」という言葉を聞くこともまれではない。特に、路上生活者の中で比較的高い割合を占める知的・精神障害のある人⁽³⁾が、このような環境に耐えかねて失踪してしまう例が跡を絶たない。

特定非営利活動法人TENOHASIは2003年から池袋において炊き出し・夜回りを行っている路上生活者支援団体で、2010年から連携団体と共に「ハウジングファースト東京プロジェクト」を開始し、知的・精神的障害のある路上生活者の支援プログラムの開発を行ってきた。「ハウジングファースト」は、精神疾患や依存症をもち慢性的にホームレス状態にある人たちに対するアプローチとして1990年代にアメリカで始まった施策であり、「プライバシーの保てる安定した住まいをまず確保した上で、本人のニーズに応じて支援をおこなう」というシンプルな手法である。1年後の住宅維持率は約90%に上り⁽⁴⁾、欧米の国々で有効性が証明されている。首都圏では住宅賃借の初期費用が高く最初から恒久的住宅を提供することが難しいため、「ハウジングファースト東京プロジェクト」は「最初に期限付きの個室アパートを提供する。利用者は生

活保護を利用してそこで一定期間生活したら福祉事務所の許可を得て自分のアパートに転宅する」という「ハウジングファースト型」の実践を東京都内で行っている。

今回の調査はホームレス状態からの脱出を妨げている要因のうち特に住宅に関する課題を明らかにしつつ、「ハウジングファースト」へのニーズと有効性を検証するものである。

【研究計画】

- ① TENOHASI の炊き出し・夜回りで出会った路上生活者、さらに路上から TENOHASI の運営する期限付きの個室アパートに入居した人にチラシを配布する。
- ② 自発的に協力を申し出た人に、調査担当者が書面を提示して調査の目的と方法を説明し、匿名性は守られることを伝えて、同意が得られた人を対象に約 60 分の面接調査を行う。
- ③ 調査結果を質的に分析し、ホームレス状態の人の住宅支援のニーズを明らかにし、ホームレス状態からの脱出のためにどのような住宅支援が望まれるかについて提言をまとめる。
- ④ 成果は報告書やウェブサイトで発信し、さらに、ハウジングファースト東京プロジェクトの連携団体とともに政策提言を行い、公的支援施策の向上に貢献する。

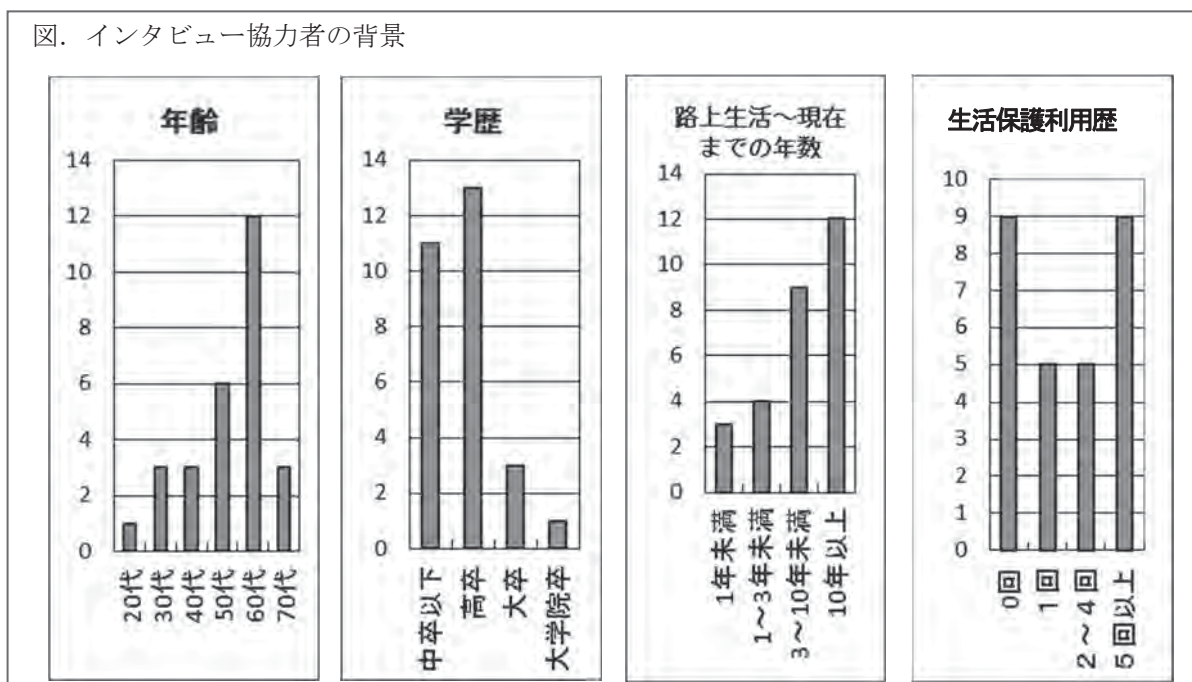
【実施内容】

現在路上で生活している19名と、ホームレス状態から「TENOHASI」の運営するシェルターに入居した9名の協力を得ることができた。質問項目に基づき面接調査を行った。インタビューは録音して文字起こしを行い、匿名性が保たれるようデータ化し、先行文献を参考に合議により質的に解析した。

【実施結果】

調査協力者は、全員男性であった。その他の背景について下図に示す。

図. インタビュー協力者の背景



以下、代表的な事例を二人紹介した上で、主要な質問に対する回答について整理した。

<事例1> 低学歴で職を転々 69歳 *プライバシー保護のため一部を換えてあります。

中卒で社会に出て、飲食店・工場・販売・鉄筋工・タクシーなどの職を転々とした。タクシー運転手をしていた58歳の時、客とトラブルになって会社を首になり会社の寮も出て「それからおかしくなって路上生活になった」。何回か生活保護を受けたが、その度に施設から出て再び路上に戻っている。Q、なぜですか？「例えば〇〇区で受けた時、NPO がやっている寮に行かされた。1フロアに2段ベッドを10いくつか置いて、30人近い人間がごちゃごちゃ一緒に暮らすような所。そんなところなのに保護費をほとんど取られて手元に残るのが月9000円。なんでそんなに取られなきゃなんないのか。ああいう施設は、明らかに人権的に問題があるんじゃないか」。Q、どんなところならいいですか？「アパートに直接入れるのであれば、入りたいですね」。

<事例2> 不安定就労と不安感 41歳 *プライバシー保護のため一部を換えてあります。

「家庭が崩壊寸前でいじめられてたんで、人間不信になっちゃって」いつも不安感があって情緒不安定。短大に行ったが親が失踪して中退。派遣労働で各地を転々とし、仕事が切れて28歳で最初の路上生活。その後、生活保護・就労・路上生活を繰り返している。生活保護で施設からアパートに転宅したこともあるが「仕事もなくて困ってた時に悪い友人にアパートの鍵を壊されて、もうびびっちゃったんで、逃げちゃった」。Q、福祉事務所に相談しなかったんですか？「話しても、役所は役所の堅苦しいことしか言わないんで。話せずそのままって感じですね」。Q、なぜですか「話をちゃんと聞かないんですよ。『精神科を受診して元気になったら仕事を決めようかと思ってるんですけど』って言ったら、病院のこと飛ばして『じゃあ、まず仕事を決めましょう』みたいな。誘導してそっちに進めようとするんで」。Q、路上から直接アパートに入れたら入りたいですか？「入れるならば、入りますけど。そんな都合よくいかないと思うんですけどね」。

<主要な質問への回答>

①ホームレス化の原因（複数回答・主要回答のみ）

- ・失業 14人 「高齢になって仕事ができなくなった」「リーマンショックで失業。生活保護と不安定就労を繰り返した」「人間関係で仕事を辞めて、むしゃくしゃしてパチンコで保護費でもらった家賃を使い込んだ。自分が悪いから、もう保護は受けられないと思う」など。
- ・ギャンブル 7人 「仕事のストレスからギャンブルにはまった」「持ち家があったが、ギャンブルで借金ができて家を売った」など。
- ・傷病 5人 「仕事で腰を痛めた」「目をケガして仕事が出来なくなった」など。

②生活保護を利用したことがあるが利用をやめた／受けない理由（複数回答・主要回答のみ）

- ・施設の問題 17人 「相部屋の寮生活での人間関係トラブル」「料金の高さ」「粗末な食事」「飲酒禁止」「南京虫が出た」「門限が早い」「暴力的な管理」「やることがない」など。
- ・近隣トラブル 5人 「同じアパートの住民の嫌がらせ・騒音・脅迫」など
- ・福祉事務所の対応 5人 「役所に生活を管理されるのが嫌」「本人の意思を尊重しない就労指導」「近隣トラブルを相談しても『我慢して』しか言われなかった」など。

・家族関係 4人 「別居した妻に年金を渡している」「迷惑をかけた家族や知人に知らせが行く。お前は支援を受ける資格があるような人間なのかという呵責に耐えられない」など。

③希望する住宅

・個室のアパート 22人 「たとえ小さな3畳1間でもプライベートが守られるならいい」「一人暮らしがいい。ゆっくりして、自分で(好きな食品を)買って(食べ)たりして暮らせる」「人が少なければ使う神経も少しで済む。寮で我慢して長く生活できる人はすごいと思う」「寮では安心出来ない」「自由なアパートが提供されて管理がゆるめなら生活を立て直せる」「防音のしっかりした部屋」「隣同士でトラブルにならないちゃんとした家」

・一軒家 3人 「以前のアパートでのトラブルのトラウマで普通のアパートでは幻聴が聞こえてくる」「隣家と離れてぼつんと建つ一軒家。煩わしさがなくてちょっと離れた距離感がいい」

・教会 2人 「教会の施設に入る予定。生活保護は家族の関係で受けられない」「教会に雑魚寝でいいから寝かせてもらいたい。アパートがあって『そこで体を休めて下さい』というのがあれば利用すると思いますよ。でも、保護を受けるっていうのが前提でしょ」

・どこでもいい 1人 「自分が悪かったんで、希望って言われても、実際、もうどこでもいいっていう気持ち。でも住むのは1人のほうがいい。人と付き合うのはちょっと、あんまり」

【考察と今後の課題】

今回の調査では、調査協力者の学歴、職歴、生活保護歴などの背景は多様であったが、生活保護を利用してもホームレス状態から脱出できない要因にはある程度の共通性があった。すなわち、当時者の抱える困難およびニーズに応えた「他者に管理・干渉されない、プライバシーが保護された安心できる空間」が十分に提供されていないことである。

住宅に関するニーズについては、「集団生活でない住宅を希望する」というはっきりとした傾向があった。個室のアパート希望者が22人と圧倒的であり、次いで一軒家希望者が3人、それに対して無料低額宿泊所などの集団生活の施設希望者は0人であった。その理由として、主体的に生活を営め、集団生活で生じる対人関係のストレスがないことが挙げられた。さらに「教会」「どこでもいい」と答えた3人も「自分には無理」と諦めているだけで、可能であるなら個室のアパートを希望していることが読み取れた。一方、個室のアパートへの転宅を果たしてもその後ホームレス状態に戻った人もおり、一軒家希望の3人の内2人は「近隣トラブルでアパートを退去した」という経験がある。アパート生活を継続するにはアパートの質がある程度担保されていたり、トラブルに対応するための相談支援が必要であることも明らかになった。

森川らの過去の調査で、6割の路上生活者が精神疾患を有することが明らかにされている⁽³⁾。また、精神障害の診断がつかずとも、人間関係における傷つきを抱え、時には自責の念をもっており、援助希求をしづらいなどの特徴をもつ人が多いことが今回の調査から読み取れる。このような路上生活者に対しては、安心できる住まいの提供にとどまらず、特別な配慮やきめ細かな支援が必要である。しかしながら現状では、今回抽出されたニーズが十分に尊重されているとは言えない。現行の「まず施設へ」という処遇は当事者の負担が大きく、逆にホームレス

状態からの脱出を妨げている可能性がある。

一方、「ハウジングファースト」型の支援は「本人のニーズに合わせて安定した住宅と支援を独立して提供する」というものである。前述の通り精神障害を抱えたホームレス状態にある人のアパートの維持率に関する有効性がすでに欧米の国々から報告されている⁽⁴⁾。今回の調査で、我が国においても既存の支援策よりも当事者のニーズにマッチしている可能性が示唆された。

「ハウジングファースト」には、「ハームリダクション」の考え方が含まれ、断酒・断薬することや治療を受けることを要求されず、安全で安心できる住まいを得て身体を休めることができる。住まいを得てホームレス状態を脱した人は支援者に「あるべき状態」を押し付けられることはなく、本人が望むならば精神保健サービスを受けることができる⁽⁴⁾。山北の「ハウジングファースト」に関する文献レビューの中で、サム・ツェンベリスはアパートの維持率の高さには「当事者の選択」が大きなポイントになっており、本人のニーズを大切にすることが結果的にアパートの維持率を高めたことを述べている。またパジェットは、家に入居した後の当事者のアイデンティティの変容（自己決定ができる、監視されない自由、アイデンティティの構築など）を明らかにし、未来への希望が、心理的な回復のコア要素であることを指摘している⁽⁵⁾。

これまで「ハウジングファースト東京プロジェクト」では、精神障害を有する路上生活者に安心できる住まいを提供するとともに、本人のニーズに即して自己決定を大切にしたい支援を行ってきた。それまで路上と施設を行き来してきた人がアパート生活を継続できているケースも多い。今後、「ハウジングファースト」の実践を積み重ねて、その有効性を検証すると共に、更に一人一人に合った支援のあり方を模索していきたい。

【参考文献】

- 1) ホームレスの実態に関する全国調査（生活実態調査） 厚生労働省 2017年
- 2) 無料低額宿泊事業を行う施設に関する調査について（平成27年調査）厚生労働省 2015年
- 3) 森川すいめい, 上原里程他「東京都の一地区におけるホームレスの精神疾患有病率」『日本公衆衛生雑誌』58(5):331-339, 2011年
- 4) 熊倉陽介, 森川すいめい「ハウジングファースト型のホームレス支援のエビデンスとその支援」『ハウジングファースト—住まいからはじまる支援の可能性』山吹書店 2018年
- 5) 山北輝裕「ハウジングファーストに関するノート②—経験的証拠と批判」『社会学論叢』190:63-82, 2017年

【経費使途明細】

使 途	金 額
インタビュー謝礼と協力者茶菓代	71,516 円
インタビュー文字起こし料金・振り込み手数料	228,484 円
合 計	300,000 円
大同生命厚生事業団助成金	300,000 円