

新型コロナ禍のもとで居住支援のあり方とニーズについて考える



大阪市立大学大学院生活科学研究科准教授 垣田 裕介

～要旨～

本稿では、新型コロナウイルスの感染拡大（以下、感染拡大という）のもとで、あらためて居住支援のあり方とニーズについて検討を行う。

そのため、感染拡大の影響で引き起こされる災い（以下、コロナ禍という）のもとで居住支援を論じる意義にふれたうえで、まず、居住支援という語句の意味内容について整理を行い、生活困窮者を対象とする現行の居住支援策の見取り図と課題を示す。次いで、居住支援のニーズをどのような方法で把握するかという論点について、筆者らが実施した最新の調査結果を交えて分析と検討を行う。さらに、コロナ禍のもとでの居住支援策の機能として、住居確保給付金の利用世帯に関する調査の結果を用いて分析を行う。最後に、本稿のまとめを行ったうえで、居住支援の今後に向けた政策論を提起する。

1 コロナ禍のもとで居住支援を論じる意義

感染拡大を受けて1回目の緊急事態宣言が発令されたのは、2020年4月であった。その頃から、生活困窮者自立支援法にもとづいて総合的な相談支援を行うために全国各地に設けられた自立相談支援機関では、新規相談受付件数が急増した。厚生労働省の資料によると、その件数は2019年度に全国で約25万件だったのに対し、2020年度には約79万件と約3.2倍に達している（厚生労働省2021）。

そしてこの資料では、感染拡大の前後における相談者像の変化について、年齢層や性別、世帯構成、自治体区分（政令指定都市、中核市など）との関連で示されている。そのなかで特に目を引くのが、相談者が抱える課題・特性の変化で

ある。感染拡大の前後で増加幅が大きいのは「経済的困窮」の3.2倍で、次いで「住まい不安定」が2.2倍、「ホームレス」が1.6倍、「ひとり親」が1.5倍となっている。すなわち、住まい不安定やホームレスといった居住に関する相談が大きく増加しており、コロナ禍のもとで居住支援のニーズが浮き彫りになったことになる。

さらに、この資料にも示されているように、離職などにより住居を失うおそれがある者等に対して国が家賃を補助する住居確保給付金¹⁾について、感染拡大後に新規の申請や支給決定の件数が著しい伸び率をみせている。支給の新規決定件数は2020年度で約13万5千件にのぼり、実に前年度の約34倍となっている。この異常な伸び方をみると、コロナ禍のもとで、これまで

の日本の住宅政策や居住支援策が抱えてきた課題が表れたものとして捉えることができるのかもしれない。

これらの状況をふまえると、コロナ禍のもとで居住支援がいつそう求められているといえるであろうし、その意味において、居住支援のあり方とニーズをあらためて論じることに今日的な意義があると考えることができる。

2 居住支援の意味内容と居住支援策の見取り図

ここでは、居住支援という語句の意味内容を整理したうえで、生活困窮者を対象とする現行の居住支援策の見取り図と課題を示しておきたい。

(1) 居住支援の意味内容

居住支援という語句は、それをを用いる者によって指し示す内容に違いがみられる。例えば、厚生労働省や国土交通省などの省庁、地方自治体、居住支援法人やホームレス・生活困窮者支援団体、そして研究者などのあいだや、またはそれぞれの集団のなかにおいても、居住支援と呼ぶ場合の意味内容は異なっている場合が少なくない。

なお、居住支援という場合に、これを単純に居住に関する何らかの支援として捉えれば、大勢の者を対象とする数多くのメニューを示すことになり、例えばいわゆる住宅ローン減税なども含まれることになる。しかし近年になって政策や研究のキーワードとして登場している居住支援とは、就労支援や家計支援などと同様に、生活困窮者支援の文脈や領域で用いられているとみなすことができよう。

そこで本稿では、居住支援の意味内容について、次のように整理しておきたい。すなわち、安定的な住居を持たない者やそのおそれのある

者に対して提供される緊急一時宿泊施設（シェルター）の提供、安定的な住居を確保するために提供される相談支援（不動産業者への同行、賃貸借契約に必要な手続き等の支援など）、住居確保給付金などの家賃補助の現金給付、入居後の安定的な日常生活を下支えするための見守りや相談支援の提供、などである。

この居住支援の意味内容は、裏を返せば、居住支援が実際に対応しているニーズの内容を示している。つまり、いま住むところがない、安定的に住み続けられるところがない、自身で住居探しができない、賃貸借契約に必要な保証人等を確保することができない、家賃を賄うことができない、入居後に自身だけでは食事や入浴、家計やり繰り、ゴミ出しや掃除などの日常生活を安定的に送ることができない、などである。

この、入居後の日常生活について付言すると、入居後の日常生活に関する相談支援という居住支援は、アパート等の住居で行われるとは限らない。入居後の居住支援が行われる場のなかには、2020年に創設された日常生活支援住居施設などのように、食事の提供や服薬管理支援等の多様な相談支援が行われる住まいも含まれる。

(2) 生活困窮者に対する居住支援策の見取り図と課題

次に、生活困窮者を対象とする現行の居住支援策の動向と課題について整理しておきたい。図1は、生活困窮者に対する主な居住支援策の見取り図として、それぞれの根拠法や用いられる資源、対象、運営主体を記したものである²⁾。

この図では、縦の列で四つの施策の概要を示している。第1は、左端の列のホームレス対策である。その主要な根拠法は、2002年に制定・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（ホームレス自立支援法）であり、

図1 生活困窮者に対する居住支援策の見取り図

	ホームレス対策 (2002年～)	生活困窮者支援策 (2015年～)	住宅セーフティネット (2017年～)	日常生活支援住居 施設(2020年～)
法律	・ホームレス自立支援法(2027年期限) ・生活困窮者自立支援法(2018年改正)	・生活困窮者自立支援法(2018年改正)	・改正住宅セーフティネット法(2017年10月施行)	・社会福祉法および生活保護法(2018年改正)
資源等	・自立支援センター、シェルター、巡回相談、居宅移行後のアフターフォロー等	・一時生活支援事業で用いられる借り上げ住居、ホテル等 ・住居確保給付金	・登録住宅 ・改修費用の補助 ・家賃や保証料の低廉化の補助	・基準認定を受けた無料低額宿泊所等 ・日常生活支援の費用を事業者に交付
対象	・ホームレス(野宿生活者)等	・一定の住居を持たない生活困窮者等 ※生活保護受給者を除く	・住宅確保要配慮者 ※家賃等低廉化の補助は生活保護受給者等を除く	・単独での居住が困難な生活保護受給者
運営主体	・地方自治体から委託を受けた団体等	・地方自治体 ・地方自治体から委託を受けた団体等	・居住支援法人(民間非営利・営利等) ・居住支援協議会	・福祉事務所が認めた受給者が入居する日常生活支援住居施設の事業者

(出所) 垣田 (2019: 13) 掲載図を一部修正。

同法は2017年の改正によって期限が10年間延長された。ホームレス(野宿生活者)等を対象として運営されてきた自立支援センターやシェルターは、2015年の生活困窮者自立支援法施行後は同法にもとづく一時生活支援事業に位置づけられることとなった。なお、これらの施設については、設けられている地域に偏りがあることや、かならずしも個室でない居住環境などが課題として指摘できる。

第2に、生活困窮者支援策については、生活困窮者自立支援法にもとづく一時生活支援事業として、借り上げアパートやホテル等の一時的な宿泊場所が提供されている。2018年の生活困窮者自立支援法改正によって地域居住支援事業が創設され、一時的な宿泊場所の退去後の見守り等(いわゆるアフターフォロー)が強化されることとなった。なお、課題として、この一時生活支援事業は任意事業であり、実施自治体は2020年度実績で304自治体(34%)と、その実施率は高くない。地域居住支援事業については実施自治体が2020年度実績で19に留まってい

る。そして、生活困窮者自立支援法にもとづいて、家賃を補助する住居確保給付金が設けられている。

第3に、住宅セーフティネットについては、2017年に改正住宅セーフティネット法が施行され、住居確保で不利になりがちな高齢者や障害者などの入居を拒まない登録住宅の整備、家賃や家賃債務保証料の補助の仕組み、支援を担う居住支援法人などが設けられた。課題として指摘されているのは、登録住宅の数が十分でないこと、居住支援法人や居住支援協議会の取り組みが活発でない地域が少なくないことなどである。

第4に、日常生活支援住居施設(日住)は、2018年の社会福祉法および生活保護法等の改正によって、2020年10月に運営開始となった。日住は、単独での居住に困難を抱える生活保護受給者を対象とし、基準を満たす無料低額宿泊所等で提供される日常生活支援についてその費用を事業者に交付する仕組みが設けられたものである。今後の課題の一つとして、日住の対象

について生活保護を受給していない者に拡大する可能性を検討することが挙げられる。

3 居住支援のニーズをいかに把握するか

先に述べた居住支援の意味内容と居住支援策の動向をふまえて、次に、居住支援のニーズについて論じることとする。ここでは、居住支援のニーズのなかでも、その把握が難しいホームレス・不安定居住に着目したい。

(1) ホームレス概数の減少傾向から問いを立てる

日本では2002年にホームレス自立支援法が制定・施行されてから、同法にもとづいてホームレス(野宿生活者)の概数調査が毎年実施され、その結果が公表されている(2004～06年を除く)。この概数の推移をみたものが図2である。一目で明らかなようにホームレス概数は減少傾向にあり、初回調査の2003年の25,296人から最新の2021年には3,824人と約15%になっている³⁾。

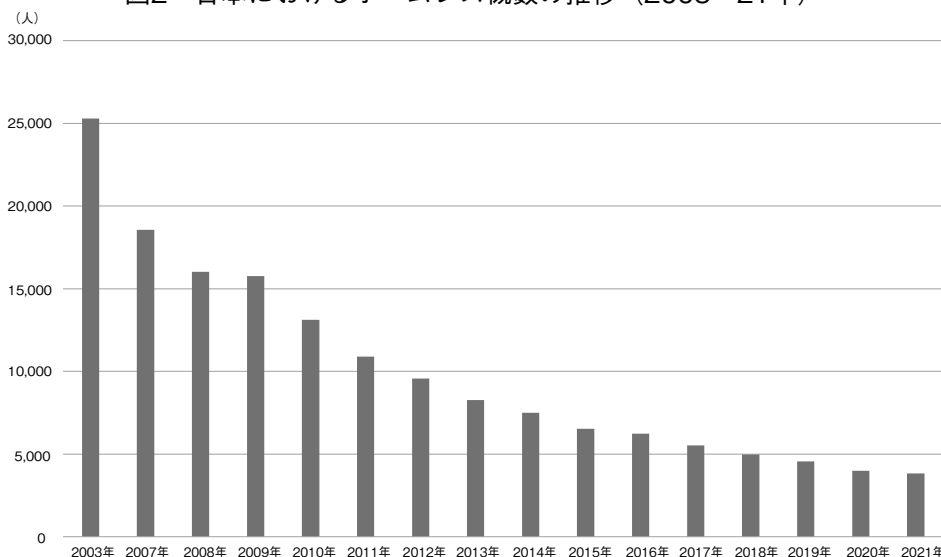
このホームレス概数の減少傾向から、ここでは二つの問いを立ててみたい。一つめの問いは、

この概数調査の推移が示すようにホームレスは実際に減少しているのであろうか、あるいは、自治体別の概数調査結果が示すようにそれぞれの自治体におけるホームレスはそれほど少ないのであろうか、という点である。二つめの問いは、ホームレスの実態を把握する際に、野宿状態だけでなくネットカフェや友人・知人宅で寝泊まりするといった不安定居住状態にまで視野を広げた場合に、ホームレス・不安定居住の全体像や居住支援のニーズをいかに捉え直すことができるか、という点である。

(2) ホームレスは概数調査結果ほど少ないか

まず、上記の一つめの問いについて検討する。この概数調査は、各自治体において原則として毎年1月に実施され、ホームレス数のいわば瞬間値を捉えたものである。調査当日に調査員が野宿場所を訪れた時点で目視等によってカウントするため、その時間にその場所にいないホームレスはカウントされない。例えば、調査の翌日にホームレス状態になって半年後の7月にホームレス状態から脱却するケースのように、

図2 日本におけるホームレス概数の推移(2003～21年)



(出所) 厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査(概数調査)結果」各年版より筆者作成。

調査当日にホームレス状態にない場合は、この調査では把握されないことになる⁴⁾。

ここで述べたいのは、概数調査の方法上の限界だけではない。実際のホームレス数を把握する手がかりとして、例えば、自治体でのホームレスの生活保護相談件数が年間をとおしてどの程度にのぼっているかに着目してみよう。筆者が、ホームレス概数がゼロに近い中核市について、自治体（福祉事務所）でのホームレスの生活保護相談件数を調べたところ、2019年度と2020年度でいずれも年間をとおして50件程度（実人数でも50人程度）にのぼっていることが判明した。あわせて、住居喪失状態にあるDV被害者の生活保護相談件数については、2019年度と2020年度でいずれも年間10件程度（実人数でも10人程度）にのぼっている。このように、概数調査で把握されたホームレス数と自治体の生活保護相談窓口で把握されたホームレス数には大きな差がみられる。そうすると、先にみたホームレス概数調査の結果ほどには、ホームレスは実際には減少していない、あるいはホームレスはそれほど少なくない、ということも想定されよう。これはつまり、居住支援のニーズが見えづらいことを示しており、概数調査でホームレス数がゼロであったとしても、だからといって実際にホームレスに対する居住支援ニーズがないとは限らない。

このことから、全国や各地域におけるホームレス対策や生活困窮者支援の一時生活支援事業などの居住支援ニーズを把握する際に、ホームレス概数調査結果のみに依存するのではなく、生活保護制度や生活困窮者自立支援制度の相談支援実績などからホームレスの実態やニーズについてあらためて検証する必要があるといえよう。

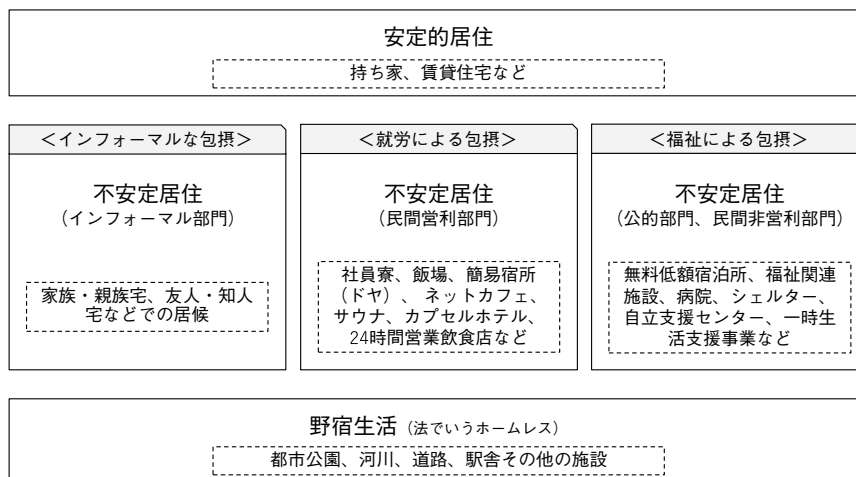
(3) ホームレスと不安定居住をいかに捉え直すか

次に、先述の二つめの問いについて検討する。日本でいうホームレスは、ホームレス自立支援法では野宿生活者に限定されている。それに対して他の先進諸国では、野宿生活者に加えて、ホームレス向け一時宿泊施設やDV被害女性向けシェルターなどの利用者がホームレスに含まれることが多く、友人・知人宅で一時的に寝泊まりする者が含まれる国もある⁵⁾。ここでは、居住支援ニーズを抱える生活困窮者を捉える試みとして、野宿状態だけでなく広く不安定居住状態を視野に入れて、ホームレス・不安定居住の全体像に迫ってみたい。

そこで、日本のホームレス・不安定居住の全体像を捉えるために作成したのが、図3である。この図では、安定的居住の対極に野宿生活をおき、それらの間に多様な不安定居住を位置づけている。不安定居住は居住・滞在場所を部門別に配置しており、右側から福祉制度が介在する公的部門・民間非営利部門（ホームレスや生活困窮者を対象としたシェルターなど）、自ら費用を支払って利用する民間営利部門（ネットカフェやカプセルホテルなど）、フォーマルな制度や営利事業が介在しないインフォーマル部門（友人・知人宅など）の三つに分けている⁶⁾。居住支援のニーズを把握する観点でいえば、これらのうち特につかみづらい民間営利部門とインフォーマル部門の不安定居住状態をいかに捉え、実態をふまえた対応策を検討するかが重要課題となる。

これらの不安定居住状態は、寝泊まりしている場所を失うと野宿状態に陥ることも想定される。そのため、安定的な住居の確保という居住支援ニーズを把握して対応するためには、ホームレスと不安定居住を一体的に捉える視角が重要といえる。そのような問題意識のもと、2019～20年度にNPO法人ホームレス支援全国ネッ

図3 日本のホームレス・不安定居住の分類と全体像



(出所) 筆者作成。

トワークが厚生労働省社会福祉推進事業として、不安定居住状態の把握や支援策に関する調査研究事業を実施し、筆者も参画した。

この調査研究事業で行った調査のうち、不安定居住の経験などを問うインターネット調査(2020年度)の結果を紹介しておきたい⁷⁾。このインターネット調査は、調査会社のパネルを利用したもので、大都市部を含む14都道府県の18歳以上の14万人を対象に第一段階のスクリーニング調査を行ったうえで、5年以内の不安定居住経験をもつ725人に対象を限定して第二段階の本調査を行った。

この第二段階の本調査において、経験のある不安定居住の形態をすべて尋ねたところ(複数回答)、回答で多かったのは、知人・友人宅(45.9%)、派遣会社等の社員寮(30.9%)、ネットカフェ(26.9%)、野宿生活(車上)(21.4%)、野宿生活(路上)(19.7%)であった。あわせて、不安定居住経験のなかで最初の不安定居住の場所を尋ねたところ、多かった回答は、知人・友人宅(32.3%)、派遣会社等の社員寮(12.0%)、ネットカフェ(9.1%)であり、野宿生活(車上)は3.9%、野宿生活(路上)は1.2%に過ぎなかった。シェ

ルター等の不安定居住(公的部門、民間非営利部門)は10.1%であった。

この調査の意義は、一つめに、存在そのものの把握が難しい不安定居住状態(知人・友人宅、ネットカフェなど)のボリュームを捉え、ホームレス・不安定居住の全体像に迫れたことである。二つめは、野宿生活(車上・路上)は最初の不安定居住経験場所としては5%程度に過ぎず、多くの場合は知人・友人宅やネットカフェなどで寝泊まりを始め、それらを転々としたのちに野宿生活へ至っていく様子が見取れたことである。三つめは、これまでの居住支援策が対象にしてきたのは、先の図3でいう「不安定居住(公的部門、民間非営利部門)」と「野宿生活(法でいうホームレス)」に限られており、それらが最初の不安定居住経験の場所だった者の割合は合わせて15%程度に過ぎず、居住支援策の対象を拡大する必要性を明らかにしたことである。

知人・友人宅やネットカフェなどで寝泊まりする不安定居住状態は、存在そのものやニーズの把握が難しく、居住支援策の対象として明確に位置づけられてこなかったといえる。居住支

援のニーズを把握することなく、居住支援を論じることはできない。ホームレスと不安定居住を一体的に捉える視角を構えつつ、居住支援ニーズを把握する手法の開発や、安定的な住居の確保に向けた支援策を届ける仕組みの検討を行うことが、課題として浮き彫りとなったといえる。

4 コロナ禍のもとでの居住支援策の機能

本稿の冒頭の1節でも述べたように、コロナ禍のもとで住居確保給付金の利用件数は著しく増加した。ここでは、コロナ禍のもとで住居確保給付金を利用するようになった世帯の特徴について、最新の調査の結果を用いて分析を行う。それによって、コロナ禍のもとでの居住支援策の機能をつかみたい。

ここで用いる調査は、一般社団法人全国居住支援法人協議会がコロナ禍のもと2020年度に「居住支援の強化に向けた調査研究」プロジェクトの一環で行った「住居確保給付金受給者に関する実態調査」である⁸⁾。なお、この調査研究プロジェクトの実施にあたっては有識者で構成された検討委員会が設けられ（座長：藤森克彦・日本福祉大学教授）、筆者も委員として参画した。

この「住居確保給付金受給者に関する実態調査」では、全国10自治体を対象として二つの調査が行われた。第一に、2019年4～12月に住居確保給付金の支給決定となった者に対する調査である（有効回答は89人）。第二に、コロナ禍のもと2020年5月に支給決定となった者に対する調査である（有効回答は1,267人）。紙幅の都合により、ここでは第二の調査で明らかとなった結果のいくつかを紹介したい。

第一に、主たる生計維持者の就業状況（住居確保給付金支給開始時）をみると、離職・廃業が22.2%であるのに対して、「休職等に伴う収入減少」が77.0%にのぼっており、離職・廃業か

ら2年以内と定められていた利用条件をコロナ禍のもとで緩和したことによって利用世帯の範囲が大きく広がったことが分かる。

第二に、世帯収入をみると、離職・休業前では、単身世帯（788世帯）・二人世帯（236世帯）・三人以上世帯（233世帯）のいずれも、概ね少なくとも生活保護基準を上回った分布となっている。他方で住居確保給付金支給開始時になると、収入の分布が離職・休業前に比べて低位に集中し、無収入と回答する世帯も少なくない（単身世帯で39.5%、二人世帯で23.3%、三人以上世帯で12.0%）。収入減少した世帯、あるいは低所得世帯に対して支給されることによって、住居確保給付金が住居喪失の予防という機能を果たしていることが分かる。

第三に、住居確保給付金支給開始時の世帯の資産額をみると、最も多かった回答が「1円以上5万円未満」で、単身世帯で39.2%、二人世帯で40.7%、三人以上世帯で31.8%となっており、5万円を下回っている世帯が目立つ。資産額について「0円以下」も含めて20万円未満で括ったところ、単身世帯で69.9%、二人世帯で69.5%、三人以上世帯で62.2%という結果となり、預貯金の備えが乏しく深刻な状況にあることが読み取れる。この資産額に関する調査結果は極めて示唆的であり、これほど預貯金が少ない世帯が住居確保給付金を利用しているという点とともに、この程度にまで預貯金が少なくなるまで利用に踏み切らなかったという事情も世帯によってあったのかもしれない。

以上の調査結果から、コロナ禍のもとで支給要件が緩和されたことにより、住居確保給付金が多く世帯に行き渡り、住居喪失の予防やそれまでの住居での居住継続といった居住支援の機能が果たされたといえる。特に、生活保護の申請や利用がスティグマ等をとまなうことに

よって利用への抵抗感が指摘されるなか、生活保護利用に至る前段階で住居確保給付金が居住支援のセーフティネット機能を果たしているとするれば、今後の生活困窮者支援策や居住支援策を検討するうえでの重要な手がかりを与えてくれているといえよう。

5 居住支援の今後に向けた政策論

以上のように本稿では、コロナ禍のもとであらためて居住支援のあり方とニーズを検討するという観点で、居住支援の意味内容の整理、居住支援策の見取り図と課題、居住支援のニーズ把握の手法と結果、コロナ禍のもので居住支援策の機能にふれながら分析を行った。

最後に、本稿でみた居住支援の今後に向けた政策論を提起しておきたい。第一に、居住支援のニーズ把握にもとづいて支援策の課題抽出や検討を行うことである。本稿で述べたように、ホームレス・不安定居住の居住支援ニーズは十分に把握されているとはいえない。とはいえ、例えば、ホームレス・不安定居住者からの生活保護制度や生活困窮者自立支援制度の相談件数を自治体ごとにカウントできれば、ホームレス・不安定居住者のボリュームを推計するうえで貴重な資料となるとともに、必要に応じて居住支援資源の拡充を後押しするエビデンスにもなりうる。

第二に、住居確保給付金をもつ所得保障あるいは居住支援策としての可能性について検討を進めることである。日本の所得保障制度のなかで生活困窮者に対応する主要な制度は生活保護であることはいうまでもない。しかしながら、コロナ禍のもとの生活保護利用世帯数の推移をみると、言われてきたほど大きな増加はみられない。もちろん多くの世帯が特例貸付を利用したことも背景にあるといえるとともに、コ

ロ禍のもとで生活保護利用が大きく増加しなかった背景には、生活保護利用に抵抗感をもつ生活困窮者が多いことも推察される。

この生活保護利用の抵抗感に関して、先述の不安定居住経験インターネット調査の前年度(2019年度)に行った、別のインターネット調査の結果を紹介しておきたい⁹⁾。この調査で、過去3年以内に不安定居住を経験した705人に対して、生活保護の利用について尋ねたところ(複数回答)、「家族・親族等に知られたくなく、生活保護を利用したくなかった」(6.2%)や「自分が生活保護制度の対象だと思わなかった」(18.4%)などの回答がみられるなか、最も多かった回答は「自分で働いて生活していこうと思った」(32.8%)であった。この「自分で働いて…」は、困窮状態に陥ったとしても生活保護を利用せず自らしのごうとする意向ということであれば、いわば自助意識を示すものであり、自助意識が強く作用して生活保護利用に抵抗感を抱いていると捉えることができる。

他方で住居確保給付金は、生活保護と同じく税を財源とし、収入要件や資産要件も設けられていながら、利用に抵抗感が示されたという状況は、筆者が各地の支援現場を回った経験に限っていえば耳にすることはなかった。そうすると、抵抗感なく利用される所得保障として、住居確保給付金が果たしうる役割に可能性を見出せるのではなかろうか。仮に住居確保給付金の利用期限(2022年1月時点で最大12か月)を撤廃して必要に応じて継続的に利用することができるようになれば、生活保護利用に抵抗感がともないがちで、他の先進諸国のように住宅手当が設けられてこなかった日本において、実質的に住宅手当の仕組みを導入することになり、居住を守るためのセーフティネットを新たに強化することができるのではなかろうか。これは、コ

コロナ禍のもとで住居確保給付金が果たした役割を梃子として検討しえた政策アイデアである。

第三に、いま述べた住居確保給付金はあくまで家賃を補助する居住支援策であり、それのみによって居住支援のニーズを抱える世帯に十分な対応ができるとは考えにくい。その理由の一つは、居住支援以外のニーズも同時に抱えている可能性があることも想定する必要があるためである。例えば、住居確保の面でニーズを持つ世帯は、単独で住居探しや保証人確保などが困難な世帯であり、居住以外の面でも日常生活上の困りごとを抱えている可能性が考えられる。生活困窮者の多くが複合的なニーズを抱えていることはこれまでも指摘されてきたことであり、コロナ禍のもとで筆者が行った生活困窮者の実態調査においても、生活困窮者自立支援制度の窓口での相談内容（生活費、住まい、債務、仕事など）をみると、1世帯あたり約5件にのぼっておりニーズが複合的な様子が明らかになっている¹⁰⁾。つまり、居住支援を行ううえでは、居住支援以外のニーズも対象に含めた包括的な相談支援を提供する視点や多機関連携が重要といえる。

理由のもう一つは、住居確保給付金は家賃補助の現金給付であり、家賃補助や住居確保だけで居住支援は完結しないと考えられるためである¹¹⁾。家賃補助を受け、住居を失わず確保できたとしても、そのあと安定的な居住を継続するために支援が必要なケースを想定する必要がある。誰しものが自力で日常生活を送れるとは限らない。日々の食事、洗濯、入浴、服薬、様々な手続きなどの面で支援を要する世帯を想定すると、安定的な居住を継続していくために多様な支援が求められることになる。なかでもここでは、孤立にふれておきたい。居宅で孤立した

生活を送るといえるのは、単にひとりぼっちでさびしいということだけでなく、日常生活での困りごとを相談する相手がいないという点で、深刻な居住支援ニーズといえる。必要に応じた見守りや相談支援の提供が安定的な居住の継続にとって重要な役割を果たすという知見は、全国各地の支援現場ですでに共有されているといえよう。困りごとに対する具体的な相談支援に加えて、困りごとを伝えられる相談相手を確認して孤立を防ぐという視点も、今後の居住支援に求められよう。

【注】

- 1) 支給期間は原則3か月で、2022年1月時点で最大12か月まで延長可能とされている。なお、支給される給付金は、賃貸住宅の賃貸人等へ自治体から直接支払われる。
- 2) この項の内容は、垣田（2019）をベースとしている。ここで取り上げる居住支援策の詳細については、同論文を参照されたい。
- 3) ホームレス概数の減少傾向とホームレス自立支援法の政策評価について論じたものとして、垣田（2016）を参照されたい。
- 4) ホームレス概数調査の方法上の限界については、その他の点も含めて垣田（2011）で論じている。
- 5) 先進諸国で用いられているホームレス・不安定居住の種類や研究動向について、垣田（2020a）で紹介している。
- 6) なお、これらの場所に居住・滞在していても、居住や生活の実態が安定的で、不安定居住とみなせない場合もある。逆に、持ち家や賃貸住宅に住んでいる場合でも、住居を喪失するリスクがないわけではないという意味では、安定的居住とは限らないともいえる。このような留意点をともないつつ、この図は全体像をつかむために便宜的に描いている。

- 7) このインターネット調査の詳細な結果については、NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク (2021) を参照されたい。この報告書は同法人のウェブサイトで公開されている。
- 8) この調査研究の報告書として、一般社団法人全国居住支援法人協議会 (2021)。報告書の要旨は同法人のウェブサイトで公開されている。
- 9) このインターネット調査の詳細な結果については、NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク (2020) を参照されたい。この報告書についても同法人のウェブサイトで公開されている。
- 10) 福岡県中間市の相談支援機関が 2020 年 3～8 月の 6 か月間に受け付けた相談のうち、感染拡大の影響を受けた世帯全数 (101 世帯) について調査を行った。その結果と考察について、垣田 (2020b) を参照されたい。
- 11) 生活困窮者支援における現金給付の重要性を前提としたうえで、現金給付という支援策の手法の限界についてふれておきたい。例えば 2021 年 11 月に政府が決定した、18 歳以下の子どもへの 10 万円給付という支援策をめぐっても、議論の多くは現金給付の額や条件 (世帯年収) に焦点が当てられがちである。しかし、個々人に現金を給付するという手法は、その現金を用いて個々人で困窮状態を乗り越えるよう求めることになりかねない。現金給付という手法とは別に、相談支援によって本人に必要な現金給付やサービス給付に結びつけるという手法がある。個々人への現金給付という発想だけでなく、相談支援機関のようにみんなで共有して使うもの (コモンズ) を分厚くするという発想を盛り込むことが、生活困窮者支援や居住支援を含む日本の社会政策に求められると主張したい。

【参考文献】

一般社団法人全国居住支援法人協議会 (2021) 『居

住支援の強化に向けた調査研究報告書』。

NPO 法人ホームレス支援全国ネットワーク (2020)

『不安定な居住状態にある生活困窮者の把握手法に関する調査研究事業報告書』厚生労働省令和元年度社会福祉推進事業。

—— (2021) 『不安定な居住状態にある生活困窮者の把握手法及び支援の在り方に関する調査研究事業報告書』厚生労働省令和 2 年度社会福祉推進事業。

垣田裕介 (2011) 『地方都市のホームレス——実態と支援策』法律文化社。

—— (2016) 「ホームレス問題にとってのホームレス自立支援法」『貧困研究』17、pp.74-78。

—— (2019) 「貧困と居住——居住支援をめぐる政策・支援実践の動向と論点」『貧困研究』22、pp.12-22。

—— (2020a) 「グローバル視点を交えて日本のホームレス・不安定居住を捉え直す」『大阪保険医雑誌』652、pp.34-39。

—— (2020b) 「新型コロナウイルス感染拡大下の生活困窮者——ある自立相談支援機関における全数調査の分析」『社会福祉研究』(鉄道弘済会) 139、pp.63-71。

厚生労働省 (2021) 「新型コロナウイルス感染症流行下での生活困窮者自立支援について」生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会 (第 1 回)、2021 年 10 月 25 日。https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000846658.pdf (2022 年 1 月 6 日閲覧)

かきた ゆうすけ

1976 年大阪府堺市生まれ。同志社大学文学部社会学科産業関係学専攻卒業、大阪府立大学大学院社会学部社会学研究科博士後期課程修了。博士 (社会学)。大分大学大学院福祉社会科学研究科講師、同准教授を経て、2018 年 4 月より現職。

【専門】

貧困、社会政策。

【著書】

『地方都市のホームレス —実態と支援策』(単著) 法律文化社、2011 年

『生活困窮者への伴走型支援 —経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート』(分担執筆) 明石書店、2014 年
『福祉政策とソーシャルワークをつなぐ —生活困窮者自立支援制度から考える』(分担執筆) ミネルヴァ書房、2021 年