

# 生活困窮者の地域居住の実現に向けた住まいの確保 と居住の安定に関する研究

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2018-07-31 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 山本, 美香 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10291/19548">http://hdl.handle.net/10291/19548</a>

生活困窮者の地域居住の実現に向けた住まいの確保と居住の安定に関する研究

建築学専攻  
山本 美香

1. 問題意識と目的

1990年前後のバブル崩壊以降、日本経済は「失われた10年」と呼ばれ、これ以降、ホームレスが増加し、大きな社会問題となった。しかし、一般的には自己責任論が大勢を占め、国も本格的な対応策を行ってきたとはいえない。2008年のリーマンショック後に急速に失業者が増えたことで、ホームレスは、もはや一部の者だけの問題とはいえなくなった。2008年の暮れに日比谷派遣村が立ち上がったことで、国はやむを得ず救済せざるを得ない状態に追い込まれた。この際、この運動の中心となったのがNPO法人である。NPO法人はこれ以降、ホームレスなど生活困窮者支援を行う存在として台頭する。

このような困窮状態にあるかれらに共通しているのは、「安定した住まいがない」ことだ。住まいの確保は生活の基盤であり、住まいが安定していなければ生活自体が安定するはずもない。

しかし、住まいを得ることは実は相当にハードルが高い。保証人や緊急連絡先、事前にまとまった金銭も必要である。しかし、彼らには保証人となってくれるような頼れる人がいない。また、生活保護を受給できても、そのこと自体が社会的排除の対象となり、民間賃貸住宅市場から拒否される。彼らは住宅政策からも社会福祉政策からも見放された存在なのだ。

こうした生活困窮者が増加する一方で、全国的に空き家が増加し、その対処が大きな社会問題になっている。誰も住み手のいない住宅が放置される一方で、社会的に弱い立場にある人々は住まいを失う、または新たに住まいを確保できないという、このような矛盾は何が原因で起こっているのだろうか。その発生要因についても分析する必要がある。

NPO法人は生活困窮者に住まいを探して提供し、住まいを得てからのちも生活支援や社会参加を含む就労支援などをし続けている。ここでは、住宅政策も社会福祉政策も関係なく、生活困窮者の必要性があるから支援を提供するという立場が貫かれている。

しかし、NPO法人の多くは財政基盤が弱く、人材確保も困難な場合が多い。NPO法人の「自己犠牲」のもとに支援が行われているのが実情だ。このような「NPO法人依存」ともよぶべき生活困窮者支援の実態は、持続可能であろうか。生活困窮者の地域居住を実現するために、今後、何が有用な支援であるかを明らかにすることが大きな課題となっている。

本研究の目的は、生活困窮者の地域における安定的な居住を実現するために、既往の住宅政策及び社会福祉政策の範疇を超えて展開されている「NPO法人による生活困窮者支援」に焦点を据えて、①生活困窮者の生活履歴及び住まいの喪失に至るプロセス、②NPO法人による居住支援の実態を解明しながら、生活困窮者に対する今後の有用な支援方策を明らかにすることである。

## 2. 構成及び各章の要約

本論文は、以下のような構成である。

### 序章 研究の目的と背景

- 1 節 研究の背景
- 2 節 研究の目的
- 3 節 研究の方法
- 4 節 用語の定義
- 5 節 先行研究の分析
- 6 節 本論文の構成

### 1 章 生活困窮者と住まい～戦後の生活困窮者に対する居住政策の変遷

- 1 節 「居住の権利」・「居住福祉」とこれまでの居住政策の枠組み
- 2 節 生活困窮をめぐる社会状況
- 3 節 属性別の居住政策の現状
- 4 節 生活困窮者の居住政策をめぐる諸制度の動向
- 5 節 民間支援団体と住まいの確保と居住の安定
- 6 節 考察

### 補論 諸外国の生活困窮者に対する居住政策

### 2 章 東京都 A 区における生活困窮者の生活履歴と住まいの喪失および回復の実態

- 1 節 研究の目的と背景
- 2 節 先行研究のレビュー
- 3 節 調査対象と調査方法
- 4 節 調査結果
- 5 節 考察

### 3 章 X 県 B 市における生活困窮者の生活履歴と住まいの喪失および回復の実態

- 1 節 調査対象と調査方法
- 2 節 調査結果
- 3 節 考察

### 4 章 生活困窮者に「住まい・生活支援・就労支援」を提供する民間支援団体の活動実態 —首都圏の7団体の事例から

- 1 節 調査の目的
- 2 節 研究の背景
- 3 節 研究対象として NPO 法人を主とする意味
- 4 節 先行研究のレビュー
- 5 節 調査対象と調査方法
- 6 節 「住まい」「生活支援」「就労支援」を提供する支援団体へのヒアリング結果
- 7 設 結論

## 結章

### 1 節 四層の生活困窮者の存在

### 2 節 居住支援のあり方

### 3 節 居住支援の担い手

序章では、本論文の研究の背景、目的、方法論を明示した。論文内で使用するキーとなる概念の定義を行った。さらに、先行研究を、1. NPO、社会福祉法人等の民間供給主体の支援内容と実践上の課題、2. 行政が行う居住に関する支援の内容と課題、3. 居住に関する支援についての総論的な論文 の3つに分類できるが、本研究は「1」に位置づくものである。

1章は、大きく5つの視点から構成される。

一つ目は、「居住の権利」と「居住福祉」の考え方の整理である。国際法や憲法によって「居住の権利」は「保障されるべき」であり、「居住福祉」も「目指されるべき」と理念的にはとらえられているが、現場では、こうした理念とは乖離した状況であることを述べた。また、従来の居住政策の枠組みについての提示である。居住という点において社会福祉政策は住宅政策の補完的役割を担ってきたと言え、これは「20世紀型居住政策」と名付けられる。このあり方が、現在、多くの生活困窮者の居住問題に対応できなくなっている要因と考えられることを示した。

二つ目は、生活困窮をめぐる社会状況の分析である。稼働年齢層の生活困窮化、総体的貧困率の上昇など社会的構造の変化について述べた。

三つ目は、属性別（障害者、高齢者、失業者など）の居住政策の経緯と現状・課題の分析である。それぞれの対象者に対して居住政策が行われたが、その内容は限定的なものであって、十分な対応がされてきたとは言えない実態が明らかになった。

四つ目は、居住に関わる制度の批判的検討である。生活保護制度、公営住宅制度、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の一部を改正する法律（住宅セーフティネット制度）、生活困窮者自立支援制度を取り上げて、これらの制度の中の居住支援の扱いと、制度自体のもつ問題点と課題について言及した。

五つ目は、生活困窮者支援に関わる民間支援団体の特性と課題の整理である。社会福祉法人、社会福祉協議会、NPO法人の持つ特性を整理した。

2章では、東京都A区を対象にして、NPO法人Tを利用している生活困窮者20名にヒアリング調査を行った。この調査では、対象者の生活履歴と住まいの喪失および回復の実態を明らかにし、生活困窮の原因を分析した。またNPO法人Tが提供した支援内容も分析を行った。調査の結果、①困窮化の過程において、精神的・身体的な健康を損ね、その結果、仕事を失っていくという実態がある。中高年以上では、そうした困窮化の経緯を辿る間に、親やきょうだい、友人との関係が希薄になる、あるいは断絶する ②困窮状態に陥ると社会システム自体から排除され、単独では立ち上がれない ③当事者の生年・性別によって困窮の要因には違いがある ④若年層の生活困窮には精神疾患が大きくかかわっていること がわかった。そのうえで、このような生活困窮者に対しては、まず住まいを喪失しないような早期の介入が必要とされていること、加えて「住まいの確保」に加え、居住の安定のために「生活支援」「就労支援」が不可欠であることを考察として示した。

3章では、第2章と同様に生活困窮者20名の生活履歴と住まいの喪失および回復の実態を調査し、分析した。調査対象は上記団体との比較の意味も含めて、X県B市におけるNPO法人Gの利用者とした。本調査からも、前章と同様な分析結果が見られた。加えて、団体Gの利用者のほうが路上生活を送った者が多くより厳しい生活実態が把握された。また利用者には20代・30代の若年層が多く、彼らの多くに精神的疾患があることや、就労経験がないことなどから、支援団体側には新たな支援態勢・支援技術が求められていた。

4章では、生活困窮者に「住まい・生活支援・就労支援」を提供している首都圏のNPO法人等7団体に

対してヒアリング調査を実施した。その結果、結論として以下の4点が明らかになった。①支援団体は、「入居前・入居時・入居後」に渡って、住まいを確保するための前提となる支援を実施している ②「相談」「トラブル時の介入」「家賃の支払い・管理」は「住まいの確保」のための生命線ともいえる支援内容である ③「住まいの確保」「生活支援」「就労支援」は連関した支援として考えられる ④NPO法人は「生活支援」「就労支援」については財源の裏付けがない「自己犠牲」の形で支援しており、継続的な事業展開のためにもNPOへの財政的援助が必要である

結章は、文献調査及び3つの実態調査の結果から得られた結論と、それに基づく提言を述べた。本研究の結論として、生活困窮者には、その生年による世代属性、性別等の違いによる四つの層が存在し、住まいの喪失に至るプロセスも異なることを解明した。「居住支援」のあり方としては、住まいの確保に係る入念な準備や即応性が求められること、「住まいの確保」「生活支援」「就労支援」が一連の支援として行われる一貫性が重要なことを明らかにした。最後に、こうした一連の居住支援の担い手として、既存の制度の枠を柔軟に超えることが可能であるNPO法人が他の組織体よりも優れていることを結論として得た。しかし、NPO法人は現在では「自己犠牲」を伴う状況にあり、財源や人材確保等の点でNPOへの支援も拡大する必要があることを指摘した。