

# 日本のホームレス問題と総合的政策の必要性

岡本祥浩

## はじめに

GDP世界第三位の経済大国、日本においてもホームレス問題は大きな課題だ。

高度経済成長期を通して形成された居住を支える家族や親族間のインフォーマルな相互扶助、企業福利などの企業内扶助、公的扶助などの社会保障の仕組みなどの変容（大沢、2004）がバブル経済崩壊後に顕在化した。1990年代に入りバブル経済の崩壊が明らかになるとともにグローバル経済の日本社会への浸透が明確になった。それとともに路上、公園、駅舎などの公的な空間での野宿者が顕在化し、日本でこれまで機能してきた暮らしを支える仕組みの機能不全が誰の目にも明らかになった。

経済のグローバル化は、これまで世帯間の経済格差の小さかった日本社会に格差の拡大を持ち込むとともに高度経済成長期以降に初めて2万5千人以上の仕事と住まいを失った野宿者を生み出した（厚生労働省、2003）。21世紀に入り本格的な高齢社会に突入した日本社会は、加齢による就労機会や収入の減少、医療・介護費の負担の増大に直面する多くの人々を抱えるようになった。リーマンショックによる仕事と住まいの喪失や高齢者の居住困難に直面し、年金などの社会保障や居住保障の不十分さと人々の居住の権利意識の低さに危機感を覚える。

厚生労働省の調査によると2003年の25,296人という野宿者数が（厚生労働省、2003）、2018年には4,977人にまで減少（厚生労働省、2018）した。野宿者数の減少は、2002年に制定された「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」（以下「ホームレス特措法」）に基づいた施策などの効果や社会経済などの環境の変化などの総合的な結果だと考えられる。しかしながら多くの野宿者が野宿状態から脱却しているにもかかわらず、野宿はなくなり、住まいを失って行政に相談する人も多い（例えば、名古屋市ではホームレス概数調査の10倍程度。（ホームレス実施計画の評価にかかる研究会（2018）、p.48-49））。

そこで本稿は、ホームレス問題が広範囲な社会経済状況及び政策の影響を受けていることを

示し、ホームレス問題解決のために総合的観点の政策の必要性を明らかにすることを目的としている。

## 2. ホームレスの定義

日本政府のホームレスの定義は、2002年制定の「ホームレス特措法」に定められている。ホームレス特措法第二条は次のようにホームレスを定義している。「この法律において「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」をいう。

「ホームレス状態」についてヨーロッパでホームレス問題解決のネットワークを形成しているFEANTSAは、①屋根のない状態、②家のない状態、③不安定な住居に住んでいる状態、④不適切な住居に住んでいる状態、という4つの状態を含む広い概念であるとしている（中村ほか（2004）、p. ii）。一般に広義のホームレスは「野宿」はもちろんのこと追い出されたり嫌がらせを受けたりするなどの「不安定な居住」、狭小過密・日照通風不良・不十分な居住設備などの「不適切な住居での居住」、医療施設・商業施設・福祉施設・教育施設・就労場所など「生活を支える資源や機能からの排除」（社会的排除）をも意味する。

日本のホームレスの定義は非常に限定的だが、その背景には住宅に対する次の認識が影響していると考えられる。それは「住宅は個人資産であり、就労の成果として住居を手に入れ、その居住水準を向上させるべきだ」という考えだ。だから路上で生活している場合には就労を得られるまでは施設を提供（期間限定）し、就労後は個人の就労の成果として住居を獲得するべきだと考える。そして住宅は個人資産（私有財産）だからその水準は所有者の責任範囲だと解釈する。その考え方を貫徹するために「ホームレス」は極めて限定的な定義とならざるを得ない。

しかしながら所有者の許可なく、その住宅を利用したり転用したり出来ないとする、例えば自治体さえ、ホームレスに空家を提供できない。居住者が亡くなった後、相続されない住宅は治安や防災上の問題をもたらす恐れがあるし、街の衰退にも繋がる。だから空家を放置せず活用したいが、「住宅は個人資産」とする考え方が空家の利活用を困難にする。

また、居住水準の向上を就労の成果に連動させるという考え方に則ると、「生活保護」が実現しなければならない居住水準が明確にならず、例えば施設の居住水準も低く設定されるという問題を招くこともある。「生活保護」受給相当の経済水準でありながら生活保護を受給していない世帯と生活保護を受給している世帯の居住水準の不公平感を背景に「生活保護受給世

帯」の居住水準を低く据え置かれ、社会全体の居住水準を低下させるという力が働く。国土交通省は住生活基本計画で達成すべき「居住水準」を制定し、「最低居住水準未満世帯」の早期解消を掲げて国民全体の居住水準の向上を目指す。厚生労働省は住宅扶助費の支給に際して「居住水準」を考慮せずに住宅扶助額以下の家賃水準の賃貸住宅に居住することを認めている。厚生労働省の事業推進手法は狭義のホームレス生活者の解消には有効だが、広義の「ホームレス」問題（不適切な住居での居住）の解消には寄与しない。広義の「ホームレス」問題の解消には「居住水準」の向上を政策と連動させる必要がある。したがって日本の限定的な「ホームレス」定義を広義な定義に転換する必要がある。

とは言うものの近年のホームレス施策の対象は、狭義の定義に関わらずホームレス問題の本質的な解決を模索して変動している。『ホームレスの自立の支援等に関する基本方針』（厚生労働省・国土交通省（2018）、p.2）に示されるように施策対象が「公共空間での野宿者」から居所を移動させている「見えないホームレス」や「ホームレスになるおそれのある者」を含めた者へと広がっている。

### 3. 近年の野宿問題の歴史と背景

#### (1) 近年の野宿問題と居住危機

日本の野宿問題や貧困な居住問題を振り返っておこう。

日本社会全体が貧困であった時代には野宿や貧困な居住は特別な問題ではなく、社会全体を豊かにすることで居住の貧困も解消されるものと捉えられていた。そして1960年代から1970年代に掛けての高度経済成長期を通して貧困は克服されたかのように認識された。更に1980年代後半のバブル経済期を通して社会福祉施設・救貧施設などの社会福祉資源が減少した。ところが、バブル経済崩壊後に日本全国で野宿者が顕在化した。

景気の変動は周期的に訪れる。景気の変動を受留め、その影響を小さくするために日雇い労働市場として寄せ場が形成され、地域や一国の経済の緩衝機能として働いてきた。1990年頃を境に加速した経済のグローバル化は、コスト競争から企業に企業福利の削減や消滅を余儀なくさせた。年功序列賃金、終身雇用で代表される日本型雇用の維持が困難になり、労働者派遣法（1985）の度重なる改正は、派遣労働の職種を一般化した。非正規就労が一般的な就労形態となり、景気の変動は企業経営に大きな影響を与えるものから労働者により大きな影響を与えるものに変化した。特に、雇用企業の収支バランスが取れない若年層と中高年層労働者が非正規労働者に置き換えられていった。雇用を失った労働者は新たな就労の場を探した。若年層は

低賃金労働者として非正規雇用の就労の場が得られたが、高賃金を求める中高年労働者は非正規雇用の場すら得られず、野宿に至るものが現れた。2008年のリーマンブラザーズ破綻後は若年層さえも就労を得ることが困難となった。

日本の野宿者は依拠している仕組みで二分できる。一つは寄せ場に依拠する失業者であり、他の一つは前述の寄せ場とは無関係の失業者だ。寄せ場は、主要な大都市に立地する「青空労働市場」だが、その労働市場としての機能低下や寄せ場に依拠する労働者の高齢化のために就労の機会を提供する働きが低下し、野宿者が増える条件が整った。グローバル経済の進展はインターネット、雑誌、交通拠点としての駅など様々なところで労使が接触し、就労の機会が得られるようになった。結果として、「寄せ場」を通じた就労機会の取得機会が低下した。他方、1947年から1949年生まれの団塊の世代が1997年以降に次々と50歳を迎え、最も就労機会として多い建設日雇い労働の職を得にくくなってきた。2003年のホームレス全国調査では全ての都道府県でホームレスが確認された。

また非正規労働者が増えるとともに後述する賃貸住宅契約の初期費用を準備できず、就労と住居が一体になった住み込み就労を探さざるを得ない労働者も増え、不安定な居住で暮らす労働者が増えた。不安定な就労や居住の労働者は野宿者に移行しやすいのにその特定が困難だという特徴を備えている。

1990年ごろを頂点とするバブル経済の崩壊、1997年のアジアの金融危機、2008年秋のリーマンブラザーズの破綻と次々と世界的経済危機が訪れた。そのつど非正規労働者が仕事を失い、野宿者が増えた。2008年から2009年に掛けての世界同時不況には一時に大量の派遣労働者が仕事と住まいを同時に失い、行き場を失った労働者が東京に集まって年越し派遣村が生まれるまでになった。

また災害によるホームレス状態も深刻な問題である。1995年の阪神淡路大震災以降、日本は地震の活発期に入ったと言われ、鳥取県西部地震（2000）、新潟中越地震（2004）、東北地方太平洋沖地震（2011）、熊本地震（2016）、北海道胆振東部地震（2018）と地震が頻発し、さらに梅雨末期の豪雨と洪水、台風や竜巻などによって住宅を失う激甚災害が頻発するようになった。ホームレス特措法のホームレスとは認識されないが、安定した居住を得られない広義のホームレスが全国各地に増えてきた。被災者は「避難所、仮設住宅から復興住宅」と言う災害救助法が想定したルートで支援されるが、大規模な激甚災害のために2年間の仮設住宅期間が5年間を経ても解消されないという事態が次々に生まれている。つまり、被災後、5年を経過しても被災者が安定的な住宅に住めず、ホームレス状態から脱却できない状態になっている。

## (2) 就労自立の基盤である住宅獲得の仕組み

### 1) 住宅獲得の仕組み

住宅は暮らしや就労の基盤であり、住宅獲得の仕組みが暮らしや居住支援の方法を左右する。

「就労の成果で居住水準を向上させるという考え方」を「住宅すごろく」と言う言葉が住宅を獲得し、居住水準を向上させていく道筋を示している。木賃住宅をすごろくの「はじめ」に位置づけ、郊外庭付き戸建て住宅を「あがり」とする住居の変遷を「すごろく」になぞらえた。居住水準の向上にはいくつかの要因があるが、持家でも借家でも、年功序列賃金や家賃補助・寮・社宅などの企業福利が居住水準を確実に向上させる役割を担っていた。その上、地価や住宅価格の上昇と景気の上昇が、買換えによる居住水準の向上を促進するに十分な効果を持っていた。なんととなれば高度経済成長期の地価上昇は消費者物価指数の10倍から100倍に及んでいたからだ。

### 2) 住宅資産の継承

住宅資産の継承は、継続的に、効率的に居住水準を向上させるに適している。

高度経済成長期の製造業主体の産業構造は、住宅資産の継承を容易にし、居住水準の向上を容易にした。高度経済成長期の製造業は多くの労働者を必要とし、交通機関の未発達から就労場所と住居の地理的關係は密接であった。そのため住宅資産を親から子に、子から孫に継承することが比較的容易であった。

産業構造の変化、交通網の発達、企業のグローバル化が就労の場と住居の地理的關係性を変えた。三次産業やサービス業では消費者のいる場が就労の場になる。その場所に多くの労働者は必要ではなく、消費者につりあう労働者が居ればよい。その上、交通網の発達は就労の場と住居の地理的關係の制限を少なくした。さらに企業のグローバルな活動は住居の立地場所を不定にさせた。いずれの変化も住宅資産の継承を困難にする環境を生み出した。

住宅資産の継承困難さが従来「あがり」と見られていた郊外庭付き戸建て住宅に高齢の単身や夫婦世帯居住を現出させ、住宅団地の人口減少や購買力の低下から商業施設や医療施設などの社会施設もまばらになり、居住者が社会的排除状態に置かれることをひき起こした。他方、中心市街地でも高齢者世代の亡くなった住宅が空き家として取残され、その取扱いに困窮することとなった。ホームレス状態の居住が、個人の居住問題のみならず都市や地域の居住状態と密接な関係を持つようになった。

### 3) 住宅取得のハードル

日本では低額所得世帯が賃貸住宅契約を締結する際に二つの制約が存在する。

一つは敷金・礼金・手数料・前払い家賃などの賃貸契約時の初期費用で、家賃額の6か月分

程度の費用が必要になる。毎月の家賃を賄える収入があるだけでは賃貸住宅を契約できない。初期費用に相当する額の貯蓄を確保していなければ賃貸住宅を契約できない。

二つ目には保証人や緊急連絡先の提供問題だ。大家は家賃滞納をはじめ様々な問題に対処しやすいように保証人の提供を賃借人に義務付ける場合が多い。野宿者やホームレス状態の人々は人間関係を失って一人で暮らしている場合が多く、保証人をたてられる者は少ない。そこで保証人問題を解決するために保証人の役割を保証会社に託すことになる。保証会社の登場は賃貸住宅契約を妨げている障害の一つを除去したが、保証会社が家賃を大家に代納しているため家賃滞納が発生すると賃借人に強制退去を求めるなど居住の権利を侵害する場合も見られる。

さらに保証人問題の背景にある賃貸住宅契約の見えない障壁として高齢者、母子、低所得者、障害者、外国人、若年者などの人々が賃貸住宅から排除され、住宅確保要配慮者として施策対象となっているという問題がある。住宅確保要配慮者が賃貸住宅から排除される理由は、家賃滞納・近隣への迷惑・孤独死、火災などの事故物件化や住宅内怪我などの可能性の高さにある。いずれの問題も賃貸住宅経営を阻害しかねないため大家が賃借人としての受け入れに躊躇している。

「住宅を獲得するための安定した雇用と収入」、「居住資産価値上昇を利用した居住水準向上の仕組み」、「居住資産継承の容易さ」が高度経済成長の終焉とともに住居の獲得や居住水準向上を実現できなくなった。健全な賃貸住宅市場を維持する保証人という仕組みも人間関係が希薄化した現在社会では居住弱者を排除する機能を発揮している。近年、住居の獲得が困難であるにもかかわらず、その維持や居住水準の向上が困難で、住居を失いやすい環境が形成されてしまった。

#### 4. 広義のホームレス問題の原因と野宿者の属性変化

ホームレス問題を解決するには野宿者の解消とともに、広義のホームレス問題の解決を図らなければならない。そのため広義のホームレス問題の原因と野宿者の属性変化を捉えておこう。

##### (1) インフォーマル互助の衰退

日本では生活を親族・家族、企業、政府で支えてきたが、それぞれが生活を支える機能を低下させた。第一に既述のようにグローバル経済の影響を受け企業福利が縮小ないし削減された。1990年以降の住宅ストックに占める「寮・社宅」の比率の減少（1988年の4.14%から2013年の2.13%に減少、「平成29年度 住宅経済関連データ」により算出）がそのことを示してい

る。第二に政策面では1970年代までの「福祉国家」を推進する政府の直接提供から環境を整備する「インテグラー」に政府の役割が変わった。法制度も変更され、例えば住宅に関しては「住宅建設計画法」では政府・自治体などが直接住宅を建設することが想定されたが、「住生活基本法」では政府・自治体、企業、住民・NPOなどがそれぞれの役割と責務を果たすことで住生活の向上を実現するように変更された。第三に世帯の縮小や世帯の脆弱化だ。戦後から高度経済成長期までは平均世帯規模が4人を越えていたが、現在では2.33人（2015年「国勢調査」）で、単身世帯は34.3%（2015年「国勢調査」）で「一人世帯」が最も多い世帯規模である。同時に「ひとり親」世帯（8.9%、2015年「国勢調査」）が増えている。世帯規模の縮小や夫婦と子どもを標準とした世帯（26.9%、2015年「国勢調査」）の減少は世帯内での問題対処能力の低下を示す。更に、高度経済成長期以降の人口移動、都市圏内の人口移動を通して世帯が分離縮小して地域の紐帯も弱体化していった。

フォーマル及びインフォーマルな生活を支える互助の仕組みの衰退は様々な問題が生じたときへの対処を困難にし、生活及び居住の維持が難しくホームレス状態を招きやすくしている。

## (2) 野宿者の属性変化

2002年以降のホームレス自立等支援施策と社会経済の変化を通し、野宿者の属性は変化した。

2003年のホームレス概数調査では25,296人の野宿者が確認された。男性20,661人（96.5%）、女性749人（3.5%）。「生活実態調査」では平均年齢55.9歳。野宿期間10年以上6.7%。野宿場所は、公園（41.1%）、河川敷（14.7%）。

2018年のホームレス概数調査では4,977人の野宿者が確認された。男性4,607人（96.3%）、女性177人（3.7%）。「生活実態調査」（2016）では平均年齢61.5歳。野宿期間10年以上34.6%。野宿場所は、公園（37.0%）、河川敷（26.3%）。

「就労自立」を基本とするホームレス自立等支援策は、就労の可能性の高い比較的若年の野宿者を野宿から引上げるため、野宿者は高齢化し、野宿期間は長期化する。また、公共空間の管理のあり方から地方自治体の管理下にある公園・緑地で暮らす野宿者は減少し、国の管理下にある一級河川などの多い河川敷で暮らす野宿者が増えた。

## (3) ホームレスに関連する居住問題

既述のように賃貸住宅契約の際に様々な条件が課されるが、それらに対応できない人々は少なくない。そこで野宿を避けたい人々、公式な施設を利用する経済的余裕の無い人々などが

利用する次のような施設などが目立つようになった。

ホームレス施策や社会福祉施設などが整っている大規模な自治体以外は、ホームレス支援の施設資源が無く無料低額宿泊所などを活用して安定した住居を確保できない人々に居住を提供している。2008年から2009年の年越し派遣村の影響で生活保護支給のハードルが下がったと言われるが、安定した賃貸住宅を契約できない者が無料低額宿泊所を住所地として生活保護を受給する例が見られる。また無料低額宿泊所のなかには、生活保護費のほとんどを家賃、管理費、食費、光熱費などの名目で徴収するとともに炊事当番、清掃などの管理業務を課す、「貧困ビジネス」が運営しているところもあり、社会問題化している。また賃貸住宅の契約が困難な者が、建物内を消防法や建築基準法に適合しない状態に改造して小空間を生み出した脱法ハウスを利用する例も大都市では見られる。夜間に休養したり過ごしたりする空間として「インターネットカフェ」、「漫画喫茶」、「24時間営業しているチェーン店」などを利用する者も居る。

更に高額な家賃負担の低廉化を図るために一戸の住戸を複数人で利用するシェアハウスや特別養護老人ホームの不足、有料老人ホームやサービス付き高齢者向け住宅の高額な利用料を避けるために料金を低廉化した無（未）届施設を利用している者も少なからず居る。

住居費負担能力の低い世帯に対応して公営住宅や生活保護が制度として用意されている。公営住宅の対象は収入分位下位25%を対象としているが、総ストックに占める比率は4%以下である。また生活保護の捕捉率は20-30%であると言われ、施策として提供すべき低所得者向け住宅は不十分と言わざるを得ない。

法制度上に位置づけられない、劣悪な居住水準の施設や住居は公的な調査ではその対象とならず、その規模や実態が明らかではない。すべての人に人として相応しい居住を実現するために、その実態を把握し、対応策を立てる必要がある。

## 5. ホームレスの自立等の政策

これまでも「ホームレスの自立等に関わる政策」に触れてきたが、改めて考察しておきたい。

### (1) ホームレスの自立支援ルート

「ホームレス特措法」では自立等に関して3つのルートを定めている。

基本的な自立ルートは第一の「就労自立」だ。就労可能な者は野宿から「シェルター」、「自立支援センター」を経て「就労自立」に向かう。就労自立が定着するように就労後もアフターフォローとしてホームレス経験者の生活の見守りが行われる。

年齢などの問題で就労できない者は、第二の生活保護を受給して住宅扶助額以下の家賃の賃貸住宅で暮らす。

健康状態などの問題で就労できない者は、第三の健康状態に相応しい社会福祉施設に入所して暮らす。

## (2) 居住に関わる施策

ホームレス生活者の居住を支援する施策は国土交通省及び厚生労働省にまたがる。

### 1) 住宅を中心とした居住支援施策

国土交通省の所管施策は「住生活基本法」とそれに基づく「住生活基本計画」を中心に整備されている。ホームレス生活者への住宅提供や紹介は、既述の「公営住宅法」並びに「住宅確保要配慮者のための賃貸住宅供給促進法」（住宅セーフティネット法）及び「高齢者すまい法」によって実施されている。「住宅セーフティネット法」並びに「高齢者すまい法」は、賃貸住宅市場からの排除をなくすために、特定の賃借人を排除しない住宅を登録したり居住支援や住宅改造などを通して大家の賃貸住宅を提供する障害を取り除こうとしたりする制度である。賃借人の居住ニーズに対応できるように居住支援団体などの情報共有を促す居住支援協議会の設置が出来る。この制度が適切に機能するためには自治体において「賃貸住宅供給計画」が制定される必要がある。ここで留意しておくべき点は「住宅セーフティネット制度」がすべての人を対象としている制度ではなく（住宅確保要配慮者）、特定の住宅（登録住宅）を対象としていることである。事業には予算が必要でその範囲内でのみ有効である限定的な施策である。

### 2) ソフトな居住支援施策

厚生労働省所管の居住支援施策としては、「生活保護法」並びに「生活困窮者自立支援法」に基づく施策がある。「生活保護法」の施策対象になる前に対処しようと言うのが、「生活困窮者自立支援法」に基づく制度である。住居喪失を予防するために「住居確保給付金」が創設され、失業者に一定期間支給される。しかしながら住居を失った場合の支援施策は乏しい。

## (3) 新たな危機としての災害への対応

既述のように住宅を奪う激甚災害の多発が、住宅を再建できない被災世帯を多数生んだ。被災した場合には「災害救助法」（1947）に基づいて「避難所」→「仮設住宅」→「復興住宅」のルートを歩むように支援される。ところが、「就労の成果で居住水準を向上させる」、「住宅は個人資産である」、との考え方の下では銀行からの融資を受けられない中高年世代の被災者は住宅再建の手立てを持ちえず、安定した居住の実現は困難だ。

そこで、阪神淡路大震災以降に「被災者生活再建支援法」（1998）が制定された。激甚災害

に指定され、住宅が被災しそれを再建する場合に再建生活再建のために最大300万円が支給されるようになった。しかしながら日本国内では300万円で住宅を再建することは至難である。災害によって住居を失った多くの世帯が安定した住居を獲得する見通しを立てられず、立ち往生する事態に陥っている。

#### (4) 居住喪失を防ぐ施策と総合的政策の必要性

居住を喪失する出来事は、災害だけでなく、病気・怪我・事故など、失業・退職などでも収入を失うことで生じている。健康保険や失業保険などの保険が不測事態に収入を補填するが、それだけでは十分とは言えない。保険は金銭面の一部に対応するが、亡くなるまでの居住を全てカバーできるわけではない。近年では掛け金を支払えず、無保険者となる者が現れ、皆保険制度が揺らいでいる。身体機能が低下した場合にはその機能に対応する住宅の規模や居住設備が必要だが、その費用を負担する問題がある。

東日本大震災に関連した福島原発事故では、広範囲の人々が被災地外に避難した。政府の避難指示区域外に居住し、自主避難した者に居住を支援する制度は無く、困窮生活を送っている。

住宅ローンは多くは35年と言う長期の返済期間を有する。経済は様々な周期を有するが、住宅ローンの返済を開始してから完済するまでの間に不況が訪れないとは言えない。バブル崩壊後のように長期の所得低下が起これば、退職金や年金も減少する。退職前に住宅ローンの完済予定が、支払い終えず、退職金や年金を使っても完済できないという事態が生じる。最終的に持家を売却し、賃貸住宅居住を余儀なくされるが、年金で生活費と家賃を賄うのは困難だ。

居住費を担っていたり賃貸借契約の当事者であったりした同居人が亡くなったり退去したりした場合に居住を喪失することがある。そこで、居住費を負担したり住宅の賃貸借契約を継続できたりする仕組みが必要だ。

## 6. まとめにかえて 総合的予防政策の必要性

以上、ホームレス問題の状況やそれに関連する居住の状況を縷々見てきたが、ホームレス問題を予防するには居住を保障することとその中核概念となる「居住の権利」を認識し、保障する大切さが認識できた。すなわち

- ① 「住宅は個人資産であり、労働の成果で居住水準を向上させる」という認識から、特定の野宿者が支援すべきホームレスとして定義された。しかしながら、広義のホームレス問題の解消なしに、狭義のホームレス問題の解決もない。

- ② 非正規派遣労働の一般化とグローバル経済の深化によって職を失う若年層と中高年層労働者が生れ、居住を失うホームレスが日本中に広がった。
- ③ 人口高齢化と求職機会の多様化から寄せ場の求職求人機能が低下し、野宿者が増えた。
- ④ 激甚災害の頻発から新たに住居を失う人々が生れ、居住再建に困窮する世帯も増えている。
- ⑤ 親族・家族、企業のインフォーマルな互助システムが、世帯規模の縮小や標準世帯の減少とグローバル経済によるコスト競争の激化によって衰退し、広義のホームレス状態を招きやすくなった。
- ⑥ 賃貸住宅の契約に経済的及び保証人制度などの制約があり、不安定就労状態下の単身生活をしているホームレス生活者にとって大きな障壁となっている。
- ⑦ 不安定就労や保証人を提出できるなどの人間関係がなく賃貸住宅を契約できない人々や低額あるいは無収入で正規の住宅市場で居所を探せない人々を対象とした不安定で不適切な非正規の居住市場が広がっている。
- ⑧ 居住に困窮する人々に対応する政策は、様々な規定によって対象が限定され、特定の人々を支援するが、想定外の居住困窮者を支援できていない。
- ⑨ 従ってホームレス問題は、狭義のホームレス状態だけでなく、就労制度、防災制度、生活支援制度、保険制度、不動産仲介制度などの融合が必要で、中でも居住政策を中心に「居住の権利」保障が不可欠である。

適切な居住は、無理の無い就業を実現し、就業以外の社会とのつながりを実現する。そのため住宅立地が実現できている。住宅の立地は「まちづくり」を通して実現する。「まちづくり」を実現する社会参加の保障そのものが結局、居住者の「社会参加」を保障することになる。

都市の計画は事業を実現するために経済性を優先させているが、人々の適切な居住や幸せを実現するには「居住の権利」が経済性を乗り越えなければならない。

#### 参考文献

大沢真理（2004）「綻びる日本型セーフティネット」川口清史・大沢真理（2004）『市民がつくるくらしのセーフティネット』日本評論社、p.11-34

厚生労働省（2003）『ホームレスの実態に関する全国調査報告書』（<https://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/03/h0326-5.html#mokuji> 2019年1月11日閲覧）

厚生労働省（2018）『ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）結果について』（[https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage\\_00075.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_00075.html) 2019年1月11日閲覧）

厚生労働省、国土交通省（2018）、『ホームレスの自立の支援等に関する基本方針（平成30年7月31日厚生

労働省・国土交通省告示第2号』(<https://www.mhlw.go.jp/content/000339913.pdf> 2019年1月11日  
閲覧)

中村健吾 ほか(2004)『欧米のホームレス問題』(下)、法律文化社

ホームレス実施計画の評価にかかる研究会(2018)『「第3期名古屋市ホームレスの自立の支援等に関する  
実施計画」評価報告書』