

## 科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 6 月 6 日現在

機関番号：33908

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22530634

研究課題名（和文）居住政策における住居の役割と他施策との連携に関する研究

研究課題名（英文）A study for the role of dwelling and its cooperation with other measures for the housing policy

## 研究代表者

岡本 祥浩（OKAMOTO YOSHIHIRO）

中京大学・総合政策学部・教授

研究者番号：70211810

研究成果の概要（和文）：住居は暮らしの基盤であり、それを維持できないと、基本的人権を守ることができない。日本では世帯数を上回る住戸があるが、適切な居住を維持できない多くの人々が存在する。居住困難者を支援する様々な施策が存在するが、適切で柔軟な連携が実現していないために、居住困難者を支えられていない。居住困難者が適切な居住を実現するには、適切な住居を適切な立地と経済的負担の下で実現することである。

研究成果の概要（英文）：A dwelling is a base of a life, and if it is unmaintainable, it cannot protect fundamental human rights. Although there is a dwelling unit which exceeds the number of households in Japan, many people who cannot maintain appropriate habitation exist. Although various measures which support a habitation difficult person exist, since appropriate and flexible cooperation is not realized, it does not support the habitation difficult person. In order for a habitation difficult person to realize appropriate habitation, it is realizing an appropriate dwelling under appropriate location and an economic burden.

## 交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2011年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2012年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	2,700,000	810,000	3,510,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：居住福祉、生活資本、住居、施策連携、ホームレス、ハウジング・ファースト

## 1. 研究開始当初の背景

2008年「住宅・土地統計調査」によると日本の住宅戸数は57,586,000戸で2010年「国勢調査」の51,950,504世帯数を上回り、空家が7,567,900戸（2008年「住宅・土地統計調査」）存在する。一方では広義のホーム

レス状態の居住状態を強いられている人々も多い。

居住をめぐる社会・経済状態は次のようになっている。

- ① 住宅戸数が総世帯数を上回っている。
- ② 世帯規模が縮小し、単身および二人世

帯で過半数を占める。

- ③ 人口および世帯数の減少が始まった。
- ④ 高齢化の進展が深化してきた。
- ⑤ 低所得世帯が増加してきた。
- ⑥ 居住支援を必要とする脆弱な世帯が増えてきた。
- ⑦ 1990年をピークにバブル経済が崩壊し、日本経済は長期低迷を迎えたが、さらに、2008年のリーマン・ショックで深刻な打撃を受けた。
- ⑧ 日本的就業慣行が衰退し、不安定で、低水準の世帯が増え、安定した居住を維持できない者が増えた。

以上の背景から居住を支える複合的な施策の必要性が高まってきた。その上、2011年3月11日の「東日本大震災」は、被災地だけでなく、全国各地に避難した被災者の居住問題をも浮かび上がらせた。

## 2. 研究の目的

本研究は、生活を支える条件や仕組みである「生活資本」構築の中心部分を成す、住居の役割と他施策との連携の在り方を明らかにし、居住福祉政策の実現に資することを目的としている。

居住困難者への複合的な居住政策の必要性が認識されているにも関わらず、「住居の重要性の認識」と「住居における居住を支える複合施策の展開」が結びついていないために、居住政策が適正に機能していない。そこで本研究で「住居の重要性」と「居住政策における住居の役割と他施策の連携の在り方」を明示する。

## 3. 研究の方法

居住困難者を支援している関係機関や団体への聞き取り、ならびに各国の研究者との意見交換、文献渉猟を通して必要な情報を収集した。

## 4. 研究成果

### (1) 居住弱者の居住実態

住居費を支払えなければ、住居を維持できない日本社会の居住制度は、貧困者に人として最低限度の居住を保証しない。公園、路上、河川敷などで野宿を強いられるか、さもなければ貧困な居住状態に生活保護費のほとんどを吸い上げられる貧困ビジネスとしての無料低額宿泊所に暮らさざるを得ない。

また、安定した住居を確保するためには、保証人を求められるが、貧困者の多くはそのような人間関係を失っている。そこで、敷金・礼金・保証人不要の「ゼロゼロ物件」が貧困者を対象に供給されるが、家賃のわずかな滞納を理由に住居から「追い出し屋」に追い出されると言う事例が増えている。最近では住居とも倉庫とも捉えられる「脱法ハウ

ス」での居住も報道されている。

家族の紐帯が希薄化する中で子どもの虐待や居住の場の喪失が顕在化しつつある。イギリスではホームレス予防に政策の焦点が移っているが、学校などと連携し、子どものホームレス状態への移行を防ぐことに努力している。

従来から住居の確保が困難な障がい者や適切な居住を維持できない高齢者の居住問題は継続している。障がい者は不動産業者に接触することすら困難で住居へのアクセス自体が阻まれている。高齢者は、心身機能が低下する場合があります、住居および居住地の環境や居住支援制度の問題で適切な居住を実現できない。

### (2) 居住弱者の居住支援

ホームレスの居住支援は、「ホームレスの自立等に関する特別措置法」および「生活保護法」などを通して実施される。公営住宅の活用もホームレスの自立には視野に入れているが、活用戸数は少なく、生活保護法の住宅扶助を活用した民間賃貸住宅の活用が多い。

民間の活動として1991年ロンドンで始まった路上で雑誌を販売する「ビッグイシュー」の活動が日本でも全国に広がりつつあるが、住居を確保するのは偶然に頼っている。

離職によって住居を喪失又はその恐れのある人々への「住宅手当緊急特別措置事業」は、住居喪失の恐れのあるものに対するある程度効果があるが、住宅施策と就労、生活支援施策の十分な連携があるとは言えない。

公営住宅の戸数が増加しない現状で、対象世帯が収入分位の下位25%に限定されることで、公営住宅の居住者像が低所得で脆弱な人々に集中している。

公営住宅において特に居住支援を必要とする居住者に対して「LSA(ライフ・サポート・アドバイザー)」を設置して居住を支援する事業もある。

高齢者、障がい者、母子世帯、外国人、ホームレス、低所得者など居住弱者の住居を確保するために「住宅セーフティネット法」が制定され、居住弱者に住居を提供する住宅の登録や「居住支援協議会」などが設置されたりしている。愛知県では「民間賃貸住宅支援事業」として登録住宅と居住支援NPOなどを結び付けているが、その住戸数や居住支援団体は全県をカバーするに至っておらず、篤志家にその活動を頼っている。その中で社団法人愛知県住宅協会は「見守り大家さん」事業を展開し、居住支援の必要な賃借人を支援している。

住居取得が市場を通して支払い能力によって選別されるため、従来の「年功序列賃金・終身雇用」の下では、地域の居住者が所

得を通して均質化する。均質な地域社会で成長した人々に様々な特質を持つ多様な人々の存在を許容できないという問題点が指摘されるようになってきている。そこで地域コミュニティの中で多様な人々と交流しながら多世代が交じり合う暮らしが試みられている。例えば、愛知県長久手市の「ゴジカラ村」では幼稚園児から特別養護老人ホームの高齢者までが一つの敷地に集まり、移築した古民家を中心に地域の人々が交流したり、多世代が一つの建物で暮らせる長屋を建設したりしている。南医療生協も医療福祉施設の集積を生かした多世代共生居住区の「生協ゆうゆう村」や「生協のんびり村」を建設している。地域コミュニティの力を居住困難者の居住に活かす観点は、後述する「ハウジング・ファースト」や「コーク・サイモン」の施設運営の理念に通じる。

「東日本大震災」では、津波に洗われた被災地や原子力発電所から漏洩した放射性物質に汚染された被災地から全国に避難した被災者が多い。愛知県内にも多くの人々が避難し、愛知県や名古屋市では避難者の居住に公的住宅を提供した。しかしながら、公的住宅の立地と就労の場など居住者の生活に必要な場所が必ずしも符合せず、生活に困難を感じている者も少なくない。住宅施策と他施策との密接で柔軟な連携が望まれる。

イギリスなどヨーロッパの英語圏では、ホームレスからシェルター、施設、支援付住宅、一般住宅へと移行することがホームレス支援の主流となっていた。しかしながら階段状に生活の自立度を上げていくことは、理想であっても、そのたびに居住地を変えたり、想定通りに自立度を上げていったりすることは困難である。そのため、最終的な一般住宅に継続して住み続ける元ホームレスが少なくなってしまう。

そこでホームレスの居住支援策として「ハウジング・ファースト」が、近年ヨーロッパで注目されている。この事業は、安定した住居を中心に居住者が必要な支援をチームで集中的に提供していくことで、元ホームレスの居住を支援する事業である。この事業の特徴は、第一に階段状に自立度を上げることを要求しない。居住者の状態や能力に合わせて居住支援を提供する。居住者主体で、どのような順序や状態から自立度を上げていくことも許容することである。第二に地域コミュニティの中で居住生活を実現することである。ホームレス居住者がおなじ建物に集中したり、居住地に集中したりして社会的排除状態にならないように、建物内および居住地区内でのホームレス居住者の比率に制限(1/8)が設けられている。コミュニティでの生活が成立することで居住が継続する仕組みを確立しようとしている。

アイルランドの「コーク・サイモン」は、居住者の居住能力に合わせたホームレス居住施設をいくつか所有し、能力に応じた居住地コミュニティとのつながりを形成している。もっとも緩やかな施設では、塀や門を無くし、コミュニティの誰もが訪れることができるように施設を創り、施設内でホームレス支援団体や居住者が活動できるようにしている。地域内の人々が訪れやすくなるように教会の前に立地している。

また、ダブリン(アイルランド)では、突然居所を失った場合に備えて公営住宅を確保したり、ケースワーカーが担当するホームレスのケース数も40件程度(日本では生活保護のケースワーカーの担当件数は80件とされているが、大都市ではそれよりもかなり多くなっている)にし、丁寧な支援を実施している。

### (3) 住居の役割と意義

住居は居住水準の主要な要素である。住居は天候から身を守り、安心を提供し、プライバシーを守る。適切な住居は居住者の健康を増進し、子どもの成長を促進する。また、住居は様々な生活の中心となったり、基盤となったりして、居住者の社会生活を規定する。買い物、就労の場、学校、医療・福祉、公園、娯楽、スポーツ、芸術・文化施設などの利用のしやすさはその生活の質を左右する。

こうした生活が適切な経済的負担で実現できることが、人々の生活への満足度に関係する。

### (4) 居住政策への含意

1990年代以降の日本社会は、経済及び金融危機に直面し、居住とその関連サービスに係る危機を顕在化させた。例えば、追い出し、ホームレス、公営住宅の待機者の増加、水光熱費の未払いなどである。そうした事象への支援として金融支援、再居住支援、公的扶助、就労支援などが考えられるが、住居先導型の施策が、ヨーロッパのホームレス対策として合意された。その政策は、安定した住居に住めるようにし、ホームレスの予防と居住者への適切な居住支援策の推進である。

居住者に必要で適切な居住支援を実現するには、居住者が自らの「生活資本」を構築できるように、居住困難者自身を主体とする仕組みが不可欠である。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計5件)

- ① 岡本祥浩、家主による居住支援の意義と役割に関する考察、総合政策フォーラム、査

- 読無、第 8 号、2013、pp. 29-45
- ② 岡本祥浩、日本でホームレス予防策が提起できない要因に関する考察、総合政策論叢、査読無、2012、pp. 35-50
  - ③ 岡本祥浩、居住福祉と激甚災害、総合政策論叢、査読無、2012、pp. 51-60
  - ④ 岡本祥浩、激甚災害被害者の生活支援に関する研究、安居楽業、査読有、2011、pp. 81-85
  - ⑤ 岡本祥浩、イギリスのホームレス政策の変遷、社会福祉研究、査読無、第 110 号、2011、pp. 156-161

[学会発表] (計 3 件)

- ① Yoshihiro Okamoto, Comparison of the homeless measure trend in Japan and Ireland in recent years, European Network for Housing Research, Lillehammer, Norway, 2012. 6. 25-2012. 6. 27
- ② Yoshihiro Okamoto, The tackling against the homelessness in Japan has not lead the preventive measures but invited cruel and heartless business for the homeless people, European Network for Housing Research, Toulouse, France, 2011. 7. 5-2011. 7. 8
- ③ Yoshihiro Okamoto, Comparison of homeless issue trend of Japan and England in recent years, European Network for Housing Research, Istanbul, Turkey, 2010. 7.

[図書] (計 1 件)

- ① 岡本祥浩、世界の居住運動と大震災からの復興、家正治編「居住の権利」とくらし、査読有、藤原書店、2012、pp. 88-111

[その他]

ホームページ等

「居住の貧困」分科会 報告要旨・参考資料集、「反貧困フェスタ in あいち」2011  
「居住の貧困」から居住福祉へ、『反貧困集会 2011 in あいち 記録集』反貧困ネットワークあいち編集、2011、pp. 47-52

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

岡本 祥浩 (OKAMOTO YOSHIHIRO)  
中京大学・総合政策学部・教授  
研究者番号：70211810

### (2) 研究分担者

( )

研究者番号：

(3) 連携研究者 ( )

研究者番号：