

号。

藤森克彦 2002 : 『構造改革ブレア流』 TBS ブリタニカ。

Donnison,D. and Ungerson,C. 1982: *Housing Policy*, Penguin Books Ltd. (大和田健太郎訳

1984 : 『あすの住宅政策—すまいの平等化へ』 ドメス出版)

Foord,M., Palmer,J. and Simpson,D. 1998: *Bricks without Mortar: 30 Years of Single Homelessness*, London, CRISIS.

Forrest,R. and Murie,A. 1998: *Selling the Welfare State*, London, Routledge.

Greater London Authority 2001: homelessness.

Giddens,A. 1998: *The Third Way*, The Policy Press. (佐和隆光訳 1999 : 『第三の道—効率と公正の新たな同盟』 日本経済新聞社)

Malpass,P. and Aughton,H. 1999: *Housing Finance: a basic guid*, London: Shelter.

Malpass,P. and Murie,A. 1999: *Housing Policy and Practice*, Macmillian.

Richards,J. 1992: A sense of duty, in: Grant,C. (ed.),*Built To LAST: Reflections of housing policy*,London: Shelter.

Wilcox,S. 1999: *Housing Finance Review*, York: Joseph Rowntree Foundation.

資料紹介

交通・地方政府・地域省『将来の野宿者を予防する 事例ハンドブック』

中山 徹

伊藤 泰三

垣田 裕介

資料紹介にあたって

日本における野宿者(ホームレス)数は、2001年12月現在で2万4000人(厚生労働省発表)であり、前回の公表された数値より約4,000人ほど増加している。大阪市、東京都などの大都市では、就労による自立を目指す「自立支援センター」を中心とした野宿者対策が展開されているが、その数は一向に減少している気配はみられない。そして、2002年2月に本学部社会福祉研究機構が実施した就労による自立で自立支援センターを退所した後再び野宿生活に戻っている再テント者に対する調査結果(『脱野宿への実践』NPO 地域自立推進協会元気100倍ネット、2002(平成14)年3月)にみられるように、野宿生活からの脱却に対する支援はもとより、自立後、就労を維持し、生活をどのように再構築し、再び野宿生活に戻らないようにしていくのかといった問題がすでに問われてきている段階にある。こうした中で、「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」制定の動きもみられ、厚みのある継続的なホームレスに対する支援とそのあり方が問われてきている。

ここで、紹介する資料は、イギリス交通・地方政府・地域省(Departwent for Transport, Local Government and the Regions)、ラフ・スリーパーズ・ユニット(Rough Sleepers Unit)による野宿者支援戦略(1. 現在の野宿者を救済する、2. 元野宿者の生活を再構築する、3. 新たな野宿者の発生を予防する)に対する様々なボランティア組織等によるプロジェクトの成功事例ハンドブックであると同時に、今後野宿者問題に取り組む地方自治体に対する推奨プロジェクトでもある。周知のようにイギリスにおけるホームレス問題は、「住宅法」で規定された法的なホームレスとそれから排除されがちな単身ホームレス(Single Homeless)に大別されるが、後者の先端的形態が野宿者(Rough Sleeper)であるとされている。

この問題に取り組むために労働党政府は1999年5月に2002年3月までに野宿者を三分の一に削減することを目的とした「ラフ・スリーパーズ・ユニット」(Rough Sleepers Unit)を設立し、上の主に3つの戦略的施策を実施してきた。その結果、問題点が指摘されていたものの、昨年8月の経過報告書等で当初目標が達成されたことが発表された。そして、量的問題が解決しつつあるいま、引き続き野宿者を発生させない、という予防的側面に施策の重点がおかれてきている。昨年、12月、野宿者だけでなく、B&Bなどに居住している人々をも含む新たなホームレス施策の展開が発表され、ホームレスに対する取り組みがそ

の対象を広げ継続されることが決定した。また、懸案事項であった住宅法の一部修正についても、Homelessness Act 2002 が制定され、そこでは、ホームレスに対する戦略を立てることを自治体に求めるなど自治体によるホームレス支援が強調されている。そして、2002年2月、3月には新しいホームレス戦略が公表され、そこでも野宿者に対する支援の継続が指摘されている。こうした中で、われわれの2002年1月～2月に実施した Rough Sleeper Unit などに対する現地聞き取り調査でも明らかなように、この事例集に掲載されたようなプロジェクトが支援を実施する指針となるものと期待されている。

ここで紹介する野宿者支援の事例は、あくまでイギリスの社会保障制度などを前提とした取り組みであるものの、日本の野宿者に対する自立支援策などのあり方に対して、いわば間接的にその検討の素材を提供するものと考え、紹介することにした。

ここで紹介する資料の翻訳は、序、1-1、1-2 を垣田裕介、1-3、2 を伊藤泰三、3 を中山徹、4、5、付録A、付録B を垣田裕介が行い、全体を中山が監修した。付録Cについては、主に本文中で紹介された諸組織の連絡先が一覧として再掲されているため、訳文の掲載は割愛した。

なお、本資料はホームページ上でも公開されている。サイトは、http://www.housing.odpm.gov.uk/information/rough/goodpractice/pdf/good_practice.pdf である。

交通・地方政府・地域省『将来の野宿者を予防する ―事例ハンドブック―』2001年6月
Department for Transport, Local Government and the Regions, Preventing Tomorrow's
Rough Sleepers: A Good Practice Handbook, June 2001.

目次

序

- 1 ホームレス状態におちいるリスクを抱えている人々とは誰か
 - 2 施設を入退所する人々に対する明確な道筋
 - 3 野宿を予防する
 - 4 ホームレス状態を予防する効果的な戦略
 - 5 要約
- 付録A 宿泊形態に応じた予防サービス
付録B クライエント・グループに応じた予防サービス
付録C 連絡先の詳細

序

ラフ・スリーパーズ・ユニット (Rough Sleepers Unit: RSU) は 1999 年 5 月に設立され、同年 12 月にはその戦略として『寒い路上から屋内へ (Coming in from the Cold)』が首相によって発表された。

そのキーとなる柱は以下の三つである。

1. 新たな野宿者の発生を予防すること。特に、ケアから離れていたり、軍隊や刑務所にいた人々に注目する。
2. ドラッグやアルコール、精神保健といった問題を抱え、今晚路上で野宿する人々を支援すること。
3. 教育や訓練、雇用を通じて、野宿者であった人々の生活を再構築すること。

このハンドブックが刊行される 2001 年 6 月に、RSU は設立からちょうど 2 年以上を迎え、路上で眠る野宿者の数は 3 分の 1 にまで減少した。野宿者に対する効果的な戦略およびサービスの発達にリーダーシップを発揮した地方自治体では、野宿者の数は減少している。地方自治体とそのパートナーであるボランティア・セクターの活動によってこうした前進はきわめて重要である。

現在 RSU が着目しようとしているのは、地方自治体およびそのキーとなるパートナーがホームレス状態 (homelessness) を予防できるような実践的かつ現実的な方法を明らかにすることである。このハンドブックのねらいは、ホームレス状態の予防に向けた解決策のすべてを提供しようとするのではなく、いくつかのアイデアを提供するとともに、地方での協力にもとづく活動がいかに効果的であるかを示そうという点にある。それはまた、政府による住宅政策声明 (Government's Housing Policy Statement) である『住宅への道 (The Way Forward for Housing)』(2000 年 12 月) に示された意図を反映したものである。この声明では、広い意味での住宅戦略の一部として、地方自治体に対してホームレス状態を予防する責任を新たに与えることが提示された。

明らかに地域はそれぞれ異なった特性を有しており、だからこそ地方自治体は、このハンドブックに示されている政策アイデアやサービスの提案の中から選び出すのがよいであろう。RSU が地方自治体に対して望んでいることは、すべての地方自治体のなかに可能であれば常駐ポストとして責任者を配置すること、そしてこのハンドブックや住宅政策声明、野宿者が少なくなったというこの機会を利用してホームレス状態の予防に集中的に努力を傾けることである。

このハンドブックを読まれるさいには、以下のレポートやプロジェクトに示されている文脈を参照されたい。すなわち、社会的排除ユニット (Social Exclusion Unit) のレポート『社会的排除を予防する (Preventing Social Exclusion)』(2001 年 3 月) の他に、地方自治体をキー・パートナーとして政府が率先している「確かな第一歩 (Sure Start)」や「コ

ネクション (Connexions)」、「児童基金 (Children Fund)」、2001年10月から施行されている「2000年児童(ケアから離れていく)法 (Children (Leaving Care) Act 2000)」、「質を守る (Quality Protects)」、「人々を支援する (Supporting People)」、「地域のためのニュー・ディール (New Deal for Communities)」および地域再生戦略 (neighbourhood renewal strategies) がそれにあたる。

1 ホームレス状態におちいるリスクを抱えている人々とは誰か

はじめに

ホームレス状態の予防にあたって決定的に重要なのは、人々が現在の住宅に住んでいるのを維持すること、危機や事情の変化が起こった時にスムーズに他の住宅に転居できるようにすることである。どのような人々がこうした点で問題を抱えているかを明らかにすることは、ホームレス状態の予防にあたって、適切な支援を与えることと同様に決定的に重要である。

1.1 リスクのアセスメント

ホームレス状態におちいるリスクをアセスメントするさいには、そのファクターとしてトリガー (引き金)、福祉、保護 (protecting) を含めるべきである。これらのファクターは、リスクをアセスメントするさいに相互に照らし合わせる必要がある。

トリガーというファクター (Trigger factors)

多数の人々が住宅で順調に生活し、効率的に転居しているならば、少数の人々もホームレス状態に直面せずすむ。トリガーを認識することによって、誰がホームレス状態におちいるリスクを最も抱えていかに明らかにすることができる。住宅の危機 (housing crisis) を予防する視点からすれば、トリガーは次のように整理できる。

- ・時に合意にもとづいた追い立てあるいは遺棄、対処から漏れた福祉ニーズ。
- ・ドメスティック・バイオレンスを含んだ、家族・親戚内の争いや家族・親戚関係の崩壊。
- ・刑務所や地方自治体によるケア施設、軍隊や病院などの施設を退所する時に、家族や他の支援といった帰る場所がないあるいは限られている場合。

福祉のファクター (Welfare factors)

これらのトリガーが発生したとしても、大多数の人々は援助 (assistance) を受けずに住宅問題を解決することができる。しかし、そこにはホームレス状態におちいる可能性を示す福祉のファクターが多く存在している。福祉のファクターは、単独の場合もあればいく

つかが複合している場合もある。

- ・精神的健康を損なっていること (Mental ill health)。
- ・アルコールや薬物の濫用 (Substance misuse)。
- ・反社会的な品行 (Anti-social behaviour)。
- ・「対応する (coping)」能力や実用的な能力の欠如。
- ・学習障害 (Learning disabilities)。
- ・野宿経験を持っていること。

個人の抱えるホームレス状態におちいるリスクをアセスメントするという点からみると、トリガーおよび福祉のファクターの複合によって、リスクが増大していることが明らかである。

保護のファクター (Protecting factors)

経験に即していえば、トリガーおよび福祉のファクターを両方とも抱えていても、ホームレスにならずにすんだ人々は、ここでいう保護のファクターを有している。

この点は、どのようにしてホームレス状態を予防するかという糸口となる。再定住したり支援を受けた時に保護のファクターが十分に構築されているかどうかを調べることによって、依然としてホームレス状態におちいるリスクを抱えているかどうかという指標を明らかにすることができる。こうした情報はまた、どのような介入が最も効果的であるかを示してくれる。

- ・家族や友人との強いネットワーク。
- ・雇用されていること、あるいは訓練や教育を受けていること。
- ・援助 (assistance) に協力的であること、積極的に援助を探していること。
- ・法的またはボランティアな支援。

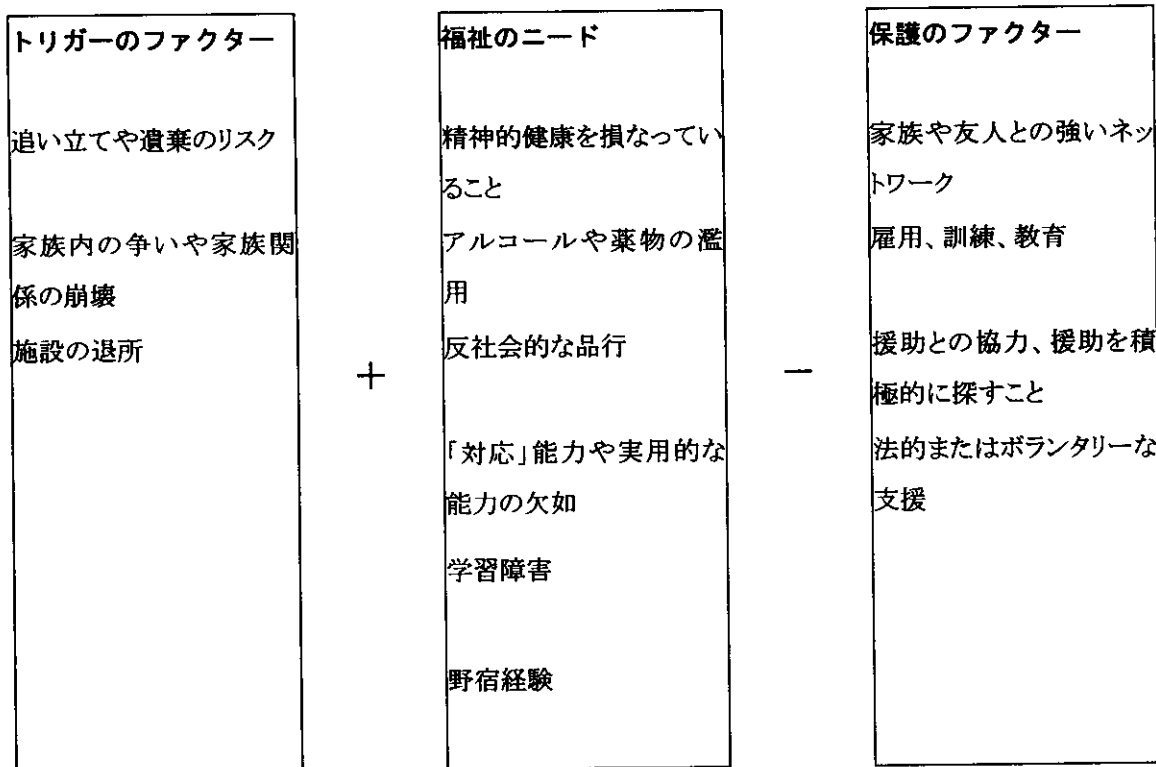
トリガーや福祉のファクターを複合的に抱えている一方で、以上のような保護のファクターを持たない個人は、特にホームレス状態におちいるリスクを抱えている。

リスク・アセスメントの応用

日常業務の一部として個人の抱えているリスクをアセスメントするスタッフを擁している機関は多く存在している。ほんの少し例をあげれば、開業医や債務アドバイザー、住宅当局の職員、保護監察官、教育・福祉当局の職員およびソーシャル・ワーカーである。

ホームレス状態を予防するためには、既に存在する多くのアセスメントの中に、ホームレス状態におちいるリスクを発見できるような視野を入れる必要がある。

社会サービス (social services) と住宅のアセスメントをジョイントさせるという方法は、特に若年層およびコミュニティ・ケアを受けている若年層に対しては一般的に適応されつつある。誰がホームレス状態におちいるリスクを抱えるかを明確にしてターゲットを絞る



という方法を他の領域にも拡大させようという意図がある。例えば、「コネクション・サービス (Connexions Service)」や薬物・アルコール対策チーム、児童サービスや法的ホームレス状態にあるかどうかのアセスメントである。

マンチェスターの賃借権支援サービス (Manchester Tenancy Support Service)

マンチェスターのシティ・カウンスルは、賃借権サービスを設けた。それは、諸機関の業務を通して明らかにされた借家人のニードに対応するサービスであり、借家人の最大限の自立 (independence) を図り、危機介入サービスへの依存を軽減させることを目的としている。この賃借権支援サービスは、住宅や社会サービス、保健当局のパートナーシップのもとで行われている。そのスタッフは、ホームレス・サービス (homelessness services) や不動産経営 (estate management)、社会サービスから配置されている。

反社会的ふるまいに対するユニット (anti-social behaviour unit) と近隣への迷惑に対処する部局 (neighbour nuisance department) のように、部局間で連携して業務を行うなかで、カウンスルは住宅の危機に対処できない人々を明らかにし、そこにターゲットを絞ることが可能となっている。再定住を担当する職員 (resttlement officers) は、まず賃借権を失いそうになっている人々に接触する。そして二つの部局と連絡をとり合い、問題が解決され、問題を抱えていた者が立ち退かなくて済んだことを確認

する。

連絡先 : Manchester Housing, PO Box 531, Town Hall, Manchester, M60 2JX

電 話 : 0161 234 5392

モニタリングと情報案内

このようなアセスメントに加えて、人々がホームレス状態におちいる道すじに関する良質の情報を発展させたならば、それは地方自治体にとって非常に有意義なものとなる。

地方自治体はモニタリングを行うことによって、野宿におちいるリスクを抱えた人々や、当事者のニーズに見合った野宿を予防するサービスや政策に関する情報を得ることができると。このように、絶えず結果をモニタリングすることによって、諸サービスは効果を発揮し続けることができる。

サザンプトン・シティ・カウンシル (Southampton City Council) は、こうした情報システムを発展させている。

サザンプトン・シティ・カウンシルの地域記録システム (Southampton City Council Regional Recording System)

他の地方自治体やボランティア組織とのパートナーシップにもとづいて、サポート付き住宅 (supported housing) のモニタリングを行う統一的なシステムは、単一の ID ナンバーを用いて個別ケースを記録する。

現在は試験的に運営されているが、このシステムがすべてのボランティア組織および公的機関に導入されると、ホームレス生活者が地域のどのサポート付き住宅を利用してきたのかが分かるようになる。また、彼らがホームレス状態にあった時期や、再定住した時期についても明らかになる。このデータベースは、以下のような特徴を有している。

- ・ 転居コードを用いることで、個人を識別する。
- ・ 詳細な個人情報を含んだケース記録を時間軸で作成することによって、何らかの結果が生じたり事情が変化した時点との比較が可能となる。
- ・ 他の情報システムとリンクできる可能性がある。
- ・ 業務用のシステムであり、公表はしない。
- ・ 「人々を支援する (Supporting People)」を導入するさいの計画策定の一助とする。

個人情報の秘密保持に関わる問題が懸念されたが、それは、データベースに記憶される情報の形式を公表し、個人を記号化することによって解決された。このシステムが有する予防的側面のインパクトは、類型や障害 (bottle necks) の分析が可能となった点にある。長年に渡る要望であるが、ブリストル・シティ・カウンシル (Bristol City Council) やバースおよび北東サマセット・ディストリクト・カウンシル (Bath and NE

Somerset District Council)、エクセター・シティ・カウンシル (Exeter City Council)、オックスフォード・シティ・カウンシル (Oxford City Council)、レディング・バラ・カウンシル (Reading Borough Council)、ブライトンおよびホーヴ・シティ・カウンシル (Brighton and Hove City Council)、ポーツマス・シティ・カウンシル (Portsmouth City Council) との連携を図ることができれば、クライアントの地域間の追跡を可能にするであろう。また、このことによって、地域ごとの傾向も明らかになるであろう。

連絡先：Southampton Housing, Southampton City Council, Floor 1, South Brook Rise, Millbrook Road East, Southampton, SO15 1YG

電話：02380 833025

1. 2 賃借権の崩壊を予防する

ホームレス状態を予防する戦略のキーは、賃借権の崩壊を減少させることでなければならない。数字が物語っているように、野宿者が野宿以前に入居していた住宅の 37% は社会的 (social landlord tenancy) であり、14% は民間賃借 (private sector tenancy) となっている。

地方自治体が、ホームレス状態におちいるリスクを抱える人々に対して予防的に支援するサービスを当該地方で確保することは、きわめて重要である。

アドバイスおよびホームレス・サービス (Advice and homelessness services)

1996 年住宅法は、地方自治体の住宅当局がホームレス生活者やホームレス状態におちいりそうな人々を支援するためのアドバイス・サービスを当該地方に確保するよう定めている。

困難を抱えている人々が、早い段階で支援を見つけられるようにすることは重要である。そのさいに決定的なのは、こうした人々がシステムを素通りしないようにすることである。住宅当局の職員や福祉権アドバイザー (welfare rights advisor) は、サービス供給の窓口を実質的に一本化することができる。そのためには地方自治体のサービスや情報が効率的に調整・共有されていなければならない。

地方自治体は、その業務を充実させるべく変化しつつある。なかには、ヘルプライン (helpline) や中央アドバイス・サービス (central advice service) といった単一のアクセス・ポイントを運営しているところもある。他には、地域の住宅サービス事務所 (neighbourhood offices) を利用したりボランティア・セクターと契約することによって、福祉や給付、住宅に関するアドバイス・サービスを提供しているところもある。これらはすべて、危険な状態にある賃借権の問題を解決することができる。

地方自治体にとって重要なのは、住宅に関する困難を抱えている人々が可能な限り継ぎ目のないよう支援を受けることができ、その成果を得られるように、計画を促

進することである。社会的排除を予防するためには、例えば一般医（GPs）のような、ホームレス状態におちいるリスクを抱えている人々と接触する専門家や組織が、どこで適切な支援に協力すべきかを知っていなければならない。

かつて野宿をしていた人々にとっては、野宿をしている間に不規則で傷ついた生活をおくっていたために、賃貸住宅で生活することは難しい。デイ・センターやアドバイス・センターといったホームレス・サービスの中核的な機能のひとつは、福祉のファクターを原因とするリスクに焦点をあてて、賃貸住宅に住む人々を支援することにある。このサービスを住宅供給サイドと結びつけることによって、困難に直面した借家人に対する効果的なセーフティ・ネットを構築することができる。

ニューキャッスルのホームレス連携プロジェクト (Newcastle Homeless Liaison Project)

この計画はタインサイド・シレニアーズによって運営されており、地方自治体の住宅アドバイス・センター (Housing Advice Centre) に拠点を置いている。この計画は、主に以下の四つの機能を持っている。

住宅のクリーニング (Cleaning house) は、現に空いているかその見込みのある 670 以上のベッドを、ニューキャッスルのホームレス生活者が利用できるようにするためのものである。そのうち 98 のベッドは、直接飛び込みで利用することができる。ニューキャッスル当局のすべての機関において、資源への効率的なアクセスを促進するために、現在空いているかその見込みのあるベッドに関する情報が毎日提供される。このことを通じて、ニューキャッスルでは単一のコンタクト・ポイントによって空いたベッドを見つけることができる。

データベースは、「供給とニード」を地図化したもので、適切な住宅の住所録 (directory) を毎日更新している。この情報は、補助金 (grants) のターゲットを絞り、プロジェクトを発展させるために分析される。情報を分析することによって、より分かりやすいシステムにすることができる。

ニューキャッスルにおいてホームレス生活者を支援している諸機関を調整 (Co-ordination) すること。そのためのフォーラムでは、住宅や社会サービスのアセスメントおよび薬物対策、サービス提供者の訓練とのジョイントを進めてきた。「ワン・ストップ」ホステル ('One Stop' Hostels)。ニューキャッスル市の緊急避難宿泊施設 (emergency accomodation) は、次にあげるサービスに 24 時間アクセスできるよう、各機関の職員が配置されている。そのサービスとは、一般医、保健婦 (health visitor)、CPN、認可をうけたソーシャル・ワーカー、諸給付のアドバイス、再定住の支援、家具、教育および訓練である。

連絡先 : Tyneside Cyrenians, c/o Elliot House, 4a Bentinict Terrace, Newcastle,

NE4 6US

電 話 : 0191 260 3663

ハブ・イン・ブリストル (The Hub in Bristol)

ハブは、諸機関にまたがる「ワン・ストップ施設 ('one stop shop')」であり、住宅ニーズを有する单身者に対して支援やアドバイス、情報を提供している。このねらいは、公的セクターおよびボランティア・セクターの両者が全体的な視野からアプローチすることによって、継続的に成果を達成し、ホームレス状態の減少と野宿の予防を支援することにある。アドバイスは、ブリストル中心部の窓口を通して提供される。

ここでのパートナーは、以下の通りである。ブリストル・シティ・カウンシルの地域および住宅サービス (Neighbourhood & Housing Services)、社会サービス、雇サービスそれぞれの部局、給付事務所 (Benefits Agency)、エイヴァン・ヘルス (Avon Health)、ラーニング・パートナーシップ・ウェスト (Learning Partnership West)、シェルター (Shelter)、ブリストル・シレニアンズ (Bristol Cyrenians)。

ここで提供されるサービスは、以下の通りである。住宅アドバイス (housing advice)、緊急避難あるいは長期間の宿泊施設のアセスメント、公的機関に対する異議申し立ての支援、支援サービスのリンク、住宅の追い立てや賃借権の回復に直面したときの援助、住宅に関する法律の説明、デポジットの証書の発行、諸給付のアドバイス、求職活動や訓練の支援、保健のアセスメント。

連絡先 : The Hub, 4 York Street, Upper York Street, Bristol, BS2 8QF

電 話 : 0117 909 6000

社会的賃借 (Social rented tenancies)

地方自治体や住宅協会 (housing association) といった家主 (landlords) は、賃借権の崩壊を予防するにあたって重要な役割を果たしている。地方自治体は住宅給付 (housing benefit) の支払いが遅れている場合と借家人の福祉ニーズとを区別してはいるものの、家賃滞納は賃借権の崩壊や追い立ての原因となることが多い。近隣から発せられる苦情といった他のファクターも、福祉の問題が増大しつつあることをあらわしている。

住宅部局の職員は、どこで追加的な支援が必要とされているかを認知し、必要であればサービスを提供する機関に照会することが可能である。この仕組みは、家賃滞納者に自動的におとずれるトリガーや、賃借権の存続に関する他の事情を単純化することができる。

ウェストミンスターの支援計画 (The Westminster Support Scheme)

ウェストミンスター・シティ・カウンシルの住宅部局は、福祉のファクターを有する借家人によって多くの苦情問題が引き起こされたというレポートに沿って、この計

画を立ち上げた。この計画の対象は、全般的に傷つきやすいために賃借権を存続できないが社会サービスによって「ケア・マネージメント」を受けていない借家人にまで拡大されてきた。

特別な問題を抱えた借家人を住まわせている住宅経営者は、その借家人をテムズ・リーチ (Thames Reach) に照会することができる。テムズ・リーチはボランティア組織で、スタッフが危機介入や支援活動を行っている。

これは、この国で実施されている段階的な支援 (floating support) や賃借権を存続させる計画の一例である。

連絡先 : Westminster Support Scheme Co-ordinator, Thames Reach, Bramah
House, 65-71 Bermondsey Street, London, SE1 3XF
電 話 : 020 7403 3848

民間セクターの賃借 (Private sector tenancies)

民間セクターにおける賃借も社会的賃借と同様にリスクを負っているが、どの借家人がリスクを負っているかを特定することは社会的賃借に比べて困難である。民間の家主は、追いたてを行使するのではなくて、傷つきやすい (vulnerable) 人々を特定して彼らを支援するようながされる。このことは、社会的賃借の家主の場合と同様に、家主にとってコスト面での効率性につながる。

リバプールの良質な家主計画 (Liverpool Good Landlord Scheme)

この計画は、リバプール民間賃貸セクター・フォーラムとの協力にもとづいてリバプール・シティ・カウンシルによって実施されている。ここでは、リバプール市の民間賃貸セクターにおける基準が設けられ、成功事例が奨励されている。

民間家主や諸機関は、おもてむきにはこの計画の成功事例の基準をすすんで受けいられている。彼らが所有あるいは経営している住宅に関する情報は、支援を必要とする人々に対して援助やアドバイスを提供するさいに活用される。

リバプール民間賃貸セクター・フォーラムは、住宅アドバイスや福祉給付、環境衛生などの地方自治体が提供するサービスと連携して、民間賃貸セクターの家主および諸機関とともに活動しており、そのメンバーは 200 名以上にのぼっている。

連絡先 : Liverpool City Council, Housing Department, Liverpool, L1 6JD
電 話 : 0151 233 3000

住宅所有の需要が高い地域において、リスクに直面している借家人を特定できるように家主を支援するためには、先を見越したアプローチが必要となってくる。家主が問題を軽減しようとして新たな賃借を提案したとしても、福祉ニーズが満たされていない場合には、

おいたて以外の解決策は見出されないであろう。包括的なアドバイスや支援サービスは、解決策を見出すのに必要なインセンティブを提供することができる。特に、賃借契約や保証金の支払いが順調な場合、法的措置や滞納、悪質な借金を減少させる場合にそうである。

ボーンマス教会の住宅協会 (Bournemouth Churches Housing Association)

この組織は、特別な支援を必要とした借家人を住ませようとする家主を登録し続けている。BCHA は、以下のようにして家主を援助している。

- ・照会を受けた借家人が問題を抱えている場合に、家主が BCHA に連絡するよう推奨する、
- ・電話や訪問によって、または他の機関に照会することによって借家人や家主を支援する、
- ・家賃のデポジット計画 (rent deposit scheme) を実施する、
- ・家主と借家人の関係が崩壊した場合に調停サービスを提供する。

多目的なドロップ・イン・センター (drop-in centre) から配置されたチームがこの計画を実施している。この計画は、一年間に 750 人以上のホームレス生活者を民間セクターに入居させた。

連絡先 : BCHA, Hannah House, Henley Court, 32 Christchurch Road, Bournemouth, BH1 3PD

電話 : 01202 410500

アコモデーション・プラスの支援付き宿泊施設の計画 (Accommodation Plus Supported Lodgings Scheme)

全国精神分裂病団体 (National Schizophrenia Fellowship) のアコモデーション・プラス計画は、トーベイ (Torbay) に拠点をおき、クライアントを民間セクターの支援付き宿泊施設に入居させている。入居する宿泊施設の見込みがつかると、キー・ワーカー (key worker) と家主、クライアントの合意に基づいて、支援計画が作成される。

この計画に参加している家主は、クライアントのニーズに必要な支援を提供するにあたっての訓練や、プロジェクト・マネージャーからの一定の監督、配置に関するモニタリングを受ける。家主は最終的に、自立生活 (independent life) に向けてクライアントを支援し、キー・ワーカーが行っている活動を支援する。

連絡先 : NSF, Waverley House, St Lukes Road, Torquay, Devon, TQ2 5HU

電話 : 02380 727522

1. 3 効果的な賃借権維持

賃借権維持チーム

『寒い路上から屋内へ』において、ラフ・スリーパーズ・ユニットは、人々が野宿生活に陥らないようにし、教育、訓練、雇用を通じて彼らの生活を再建するという大きな挑戦を掲げた。

人々に賃借権の維持を保障するだけでなく、彼らを問題のある借家人にさせないために、いくつかの施策やサービスをおこなうべきである。賃借権維持チーム (TSTs) は RSU によって資金を供給され、国内の 10 カ所以上の地域で行動している。TSTs は居住形態別のサポート (floating support)、危機介入 (crisis intervention)、有意義な居住 (meaningful occupation) の既存の有効な施策をもとに進行している。

ルック・アヘッド・イースト・ロンドン賃借権維持チーム (Look Ahead East London Tenancy Sustainment Team)

ルック・アヘッド・イースト・ロンドン賃借権維持チームは、現在有意義な居住として 53 の借家を有しており、そこで、就労や学習、訓練コースへの登録をおこなっている。他に、デイ・センターへの参加や美術品・工芸品の製作、ボランティア活動の奨励などもおこなっている。

賃借権維持チームは人々とコミュニティ・サービス (医師、歯科医師、商店、図書館、ジョブ・センター) を繋げている。入居者が路上から離れた生活を維持出来るかを左右するものは様々な就労や訓練、学習、訓練や雇用を支援するコミュニティセンターとのつながり等である。

連絡先 : Look Ahead, 3rd Floor Warton House, 150 High Street, London, E1 2NE

電話 : 020 8532 3700

住宅の保有形態別のサポート

居住形態別のサポート計画 (floating support schemes) は人々を借家に住んだままにしておくことに対して成功している。会計検査委員会 (The Audit Commission) は居住形態別のサポートを提供することに関わる費用が危機介入を提供することに関わる費用よりも低いと評価している。

(会計委員会報告書抜粋)

危機に対する対応として一般的な施策、例えば入院、ホームレス・サービス、特別な計画に基づく強力な支援は効果的な予防よりも費用がかかる。もし、普通の住宅に住んでいる傷つきやすい (vulnerable) 人々が基本的なサービス (家計管理や、買い物など日常生活において当然必要な技術の支援) を受けなければ、彼らは困難に陥り、

最終的には賃貸借契約を放棄してしまうだろう。初期介入における、資金の使い方が明白でない等の投資の失敗は、不経済である。例えば、賃貸借契約の危機に際して、入院および社会住宅への再入居という形で対応しようとする、精神的な問題を抱えた人々の場合では 5000 ポンド以上の出費となる。また、実際、多くのケースでは堂々巡りの悪循環に陥ってしまっている。

ブライトン及びホープの特別な住宅ニーズ担当の役人 (Brighton and Hove Special Needs Housing Officers)

4 人の特別な援助ワーカーがブライトン及びホープの住宅環境部局の住宅マネジメントチーム (Housing Management Team in Brighton and Hove Environment and Housing Department) で雇用され、薬物やアルコールの乱用や精神保健の問題のために混乱した振る舞いを見せる借家人に焦点を当てた活動を行っている。

クライアントは近隣の苦情、家賃の遅滞、訪問による観察などを通して住宅問題担当の役人によって見いだされる。

地方自治体は計画開始の 6 ヶ月以内に援助ワーカーの賃金と同程度の資金が節約できるということを発見した。節約の理由としては、①立ち退きなどによる空き家の減少、②訴訟の減少、③家賃の遅滞の減少、④住宅の改装や住宅に関する特別なニーズを持つ人々に対するコストの減少を挙げている。

この計画は住宅収益会計 (Housing Revenue Account) から資金提供を受けている。

連絡先 : Environment and Housing Department, Bartholomew House,

Bartholomew Square, Brighton, BN1 1JP

電話 : 01273 293038

借家人は様々な理由で様々な宿泊施設に移動する。このような場合、彼らが居住した場所に応じて援助パッケージを添えることがより効果的である。居住を変える人々にとって多元的な流動的サポートの運用は効果的である。このサービスの運用資金は住宅の保有形態ごとに独立したサービスの運用を許している。

意味のある居住

賃貸借契約の崩壊の際の理由として、最も一般的なものとしては負債と孤立がある。人々を教育や訓練、雇用につけさせることは、先に挙げたような要因を明白に減少させる。

教育、訓練、雇用は人々に、自己尊厳の気持ち、社会的ネットワーク、大きな経済的自立等を与える効果的な方法である。これらはすべて社会参入の見込みを向上させる。

たとえ、フルタイムの仕事が難しい場合でも、地域の環境を向上させるガーデニング計画に参加するようなことが、彼らの生活を再構築する上で良い方法となりうる場合もある。

RSU は以前野宿生活をしていた人々の生活の再構築のために国中で意味のある居住計画に 400 万ポンドを費やしている。この取り組みのうちのいくつかは、その制度設計において独創性を有し、大きな成功を収めている。

アスパイア (Aspire)

アスパイアは 1999 年 5 月より開始した雇用と訓練に関わる組織で、これまでに 40 人以上の野宿生活の前歴がある人を仕事に就けてきている。

彼らは企業が行うものと同様の方法で高級な贈り物や商品のカタログを整理し、ロンドン、ブリストル、バーミンガム、ケンブリッジ、ブリトンの市民に配達する仕事を行うために雇用される。

仕事作りをすることによって、アスパイアは野宿生活の前歴を持つ人々が独立した住居に住むことを可能にさせるほどに賃金を得させることを可能にする。また、アスパイアは積み立てローン（毎週の給料から天引きされる）も導入しており、従業員に路上生活から直接民間賃貸住宅に移動させることを可能にしている。

連絡先：Aspire, 19 Great Guildford Street London, SE1 9EZ

電話：020 7261 9797

ムービング・イン/ムービング・オン (Moving In/Moving On)

この計画はテムズ・リーチ・サービス (Thames Reach Service) の利用者から構成されるセルフ・ヘルプ・グループ・ヒュージ・ムーブ (Huge Move) からのイニシアチブを持って生み出された。ヒュージ・ムーブは以前に野宿をしていた人が、現在路上にいる人及び路上から新しく住宅協会やカウンスルの住宅に入居した人々に対して、絵画や飾りつけのサービスを供給する活動をしている。この計画は以前野宿生活を送った人に対して新しい技術を発展させ、新しい入居者に最も効果的な出発を与え、野宿に時間を費やしてきた人々に仕事を得る可能性と仕事に就くことの利益を認めさせる事を可能にしている。

連絡先：Thames Reach, Bramah House, 65-71 Bermondsey Street, London, SE1 3XF

電話：020 7403 3848

賃貸借契約を維持するための実際的な障害の除去

以前の居住地においての負債は再定住を果たした人々に迫り、宿泊施設の崩壊を導く。負債計画はこの障害を取り除く上で、様々な役割を行い得る。

トゥモローズ・ピープル負債計画 (Tomorrow's People Debt Scheme)

トゥモローズ・ピープル (Tomorrow's People) は 1984 年に設立された団体で、ニュー・ディール及びヨーロッパ社会基金 (European Social Fund) より資金提供を受けている。彼らはブリストルにおいて特別に訓練されたアドバイザーによる負債の処理計画の遂行に限定して活動を行っている。彼らは負債の整理と、クライアントの所得のレベルに合わせた負債の支払いの保証を可能にしている。

連絡先 : Tomorrow's People, 70 Prince Street, Bristol, BSI 4QD

電話 : 0117 925 8805

家具や宿泊施設を維持し続けるために必要な設備の欠乏は、しばしば人々が現在の住居を見捨ててすぐに移動する理由となりうる。

RSU は社会保障省 (Department of Social Security) [現在は労働・年金省 (Department of Works and Pensions)] と給付事務所 [現在は勤労世代グループ (Working Age Group)] は以前野宿をしていたものに対し、社会基金 (Social Fund) によるコミュニティ・ケア補助金 (Community Care Grants) の有効性を高めた。また、国中で広範なホームレスのグループによる多数の家具計画 (furniture schemes) が行われている。家具計画は賃貸借契約放棄の可能性を軽減させる効果がある。

ウォトフォード・ニュー・ホープ・ハウジング・トラスト家具リサイクル計画 (Watford New Hope Housing Trust Furniture Recycling Scheme)

ウォトフォード・ニュー・ホープ・トラスト (Watford New Hope Trust) はホームレス生活者の主要なサービス提供機関であり、デイ・センター施設から地域住宅や再定住サービスまで様々なサービスを提供している。

家具再生計画を通して、彼らは修理のために家具を集め、ローカルショップで販売を行う。この計画は、以前野宿生活を送っていた人に意味のある居住を提供するだけでなく、地域社会に安い値段で中古の家具を提供するサービスも行っている。

連絡先 : Watford New Hope Housing Trust, 87 Queens Road, The Broadway, Watford,

WD1 2QN

電話 : 01923 236698

ボランティアの役割の最大化

ラフ・スリーパーズ・ユニットは、一般市民によるホームレスの人々に対する支援活動の参加を奨励している。チェンジ・ア・ライフ・キャンペーン (Change A Life campaign) は一般市民に、08456061623 に電話することや www.changealife.org.uk のウェブサイトを訪れることによって、ホームレスの人々を助ける慈善組織に対して、お金、品物、時間等の提供を勧めている。

仲間になり、相談相手となる計画（Befriending and mentoring schemes）は、公衆が効果的に支援するための良い方法となる。それらは、賃貸借契約崩壊の主要な原因となる孤独、寂しさの効果を軽減させる。人々が強い役割モデルと友情を提供する無償のボランティアに対して他の人とは違った反応を見せることは事例が示している。

サザンプトン・ホームレス活動ボランティア交流（Southampton Homelessness Action Volunteers Exchange）

サザンプトン・ボランタリー・サービス（Southampton Voluntary Services）はボランティアセクターの支援と発展に責任を持つ団体シティ（City）の主要な傘下組織である。この計画はボランティアと以前ラフ・スリーパーであった人々とを結びつけ、仲間作りや地域での支援の提供を行う。また、以前野宿をしていた人々に対して、地域計画におけるボランティア参加の機会も提供している。

連絡先：Southampton Voluntary Services, 18 Oxford Street, Southampton, SO14
3DJ

電話：02380 228291

「クライシス・ビフレンディング・プロジェクト（Crisis Befriending Project）」

クライシスは30年以上前からロンドンにおけるクリスマス時のホームレス生活者の支援を行ってきた。このビフレンディング・プロジェクトはクリスマス期のボランティアの役割に変化をもたらした。この計画は、宿泊施設にいる以前ラフ・スリーパーであった人と彼らを新しい地域へ参入させることを支援するビフレンダー（befriender）とを引き合わせている。

他の成功したモデルを基礎として、この仲間・相談相手づくり計画は現在ボランティアと賃借維持チームや他のロンドンにおけるRSUが資金提供を行っているサービスのクライアントとをつなげている。

連絡先：Befriending Co-ordinator, Crisis, 42 Alder Street, London, E1 1EE

電話：020 7655 8310

2 施設を入退所する人々に対する明確な道筋

はじめに

社会的排除ユニットの野宿に関する報告書はそこにいる人々がより野宿に陥りやすい3種類の施設を確認している。それらは、軍隊から除隊してきた人々、刑務所や少年院から出てきた人々、地域自治体のケアから離れていく人々である。ラフ・スリーパーズ・ユニ

ットはそれぞれの範囲で仕事を行ってきた。それらの仕事は2000年の8月に発行された『進行報告 (Progress Report)』に記されている。それに加えて、肉体的、精神的問題や薬物やアルコールの濫用の治療を終えて、病院から退院してきた人々がホームレス状態になるリスクが高いということも明白になっている。

2. 1 病院

理想的な環境では、すべての病人の住宅状況が調査され、問題が申し送られることである。すべての病院は退院時の住宅状況を考慮に入れることが重要であり、退院した人々を路上や、その他不適當な場所に住まわせることは批判されるべきである。

地方自治体は保健当局や病院との連携戦略を發展させるべきであり、高い質を伴った退院計画作りの方法を發展させ、必要なときに適切なサービスを設立するべきである。

レスター住宅及びコミュニティ・ケア連携チーム (Leicester Joint Housing and Community Care Team)

レスターシティカウンスル (Leicester City Council) は保険部門の職員のためのガイドランスを認めた。これは入院時に退院計画を作成する保健部局と病人が退院した後、ケアを提供する地方自治体との連携のよい事例である。ガイドランスは主に住宅を失うトリガーに関して質問している。以下にガイドランスを提示する

退院時に、退院者の宿泊施設が暖かさ、安全性、交通利便性の点で適切かどうか
「適切」な場合－宿泊施設に戻す。

「適切でない」場合－退院者が傷つきやすいか、1996年住宅法の優先的ニードに合致しているか

「合致していない」場合－住宅アドバイス・センターに照会する。

「合致している」場合－精神保健、障害、恒例、H I V陽性、薬物・アルコール中毒等の特別なニーズは有しているか

「有している」場合－調整されたサービスパッケージのためにコミュニティ・ケア・チームに照会する

「有していない」場合－地方当局のホームレス部門に照会する。

連絡先 : Leicester City Council, Housing Department, New Walk Centre, Welford Place, LE1 6ZG

電話 : 0116 252 6838

このようなシステムはその地方の状況に応じて、地域ごとに多様である。

サザンプトン退院計画 (Southampton Hospital Discharge Scheme)

サザンプトン・シティ・カウンシルは退院のために 3 つの対になったシステムを作り上げている。

- ・保護観察、警察、病院のスタッフが連携して、ホームレス生活者や彼らの支援についての認識を高めたり、専門家が毎日の仕事で得た、道標となる大切な情報をお互いに交換したりするコミュニケーション戦略

- ・精神保健チームがアウトリーチ活動として区内で退院前の病人について認識を深めたり、彼らの住宅の状況を評価したり、彼らとともに活動したりという様な活動と上記の計画が連携している。

- ・退院先が定まらない病人に対し、退院の際に住宅当局に照会する。

連絡先 : Southampton Housing, Southampton City Council, Floor 1, South Brook
Rise, Millbrook Road East, Southampton, SO15 1YG

電 話 : 02380 833025

2. 2 ケア

ケアから離れていく若者に対するサービスのより良いシステムと大きな質の向上の必要性は広く認識されている。この問題に対しては「2000年児童（ケアから離れていく問題）法 [The Children (Leaving Care) Act 2000]」（2001年10月から施行）及び「質を守る (Quality Protect)」により、サービスは確かな向上をし始めている。しばしば、社会サービス、住宅、教育分野及びボランティアセクターが連携して取り組むことにより、国中の多くの地方自治体において良好な実践事例が見られる。

地方自治体におけるケアから離れていく人々の問題に対する戦略の支援サービス (Local Authority Leaving Care Strategy Support Service)

RSU はセンターポイントに資金提供を行って、いくつかのロンドンのバラがケアから離れていく人々の問題に取り組むためのサービスと処置を向上させることを支援するためのサービスを運営している。保健省の支援により、今後、この計画は宿泊施設の発達戦略及び地方当局間、特に住宅部門と社会サービス部門が連携して作業を行う方法の作成に焦点を当てて行われる。

連絡先 : Regional Development Manager, Centerpoint c/o OCHA, 244 Barns Road,
Oxford, OX4 3RW

電 話 : 01865 782561