

正常化：ケアから離れていく人々に対する良い実践事例資源パック (Getting It Right: Good Practice in Leaving Care Resource Pack)

2000年7月に保健省 (Department of Health) により発行されたもので、ケアから離れていく者たちについての様々な見解や彼らに対して行われているサービスについて、調査結果を元に構成されている。内容はアフターケア、効果的な住宅選択、ケアから離れていく者が雇用、訓練、教育に参入するのをどのように支援するか、などである。

連絡先： Department of Health, Social Care 4C, Area 138, Wellington House,

135-155, Waterloo Road, London, SE1 8UG

電 話：020 7972 4740

2. 3 刑務所

省庁間を越えた取り組みが刑務所を出所した人々の状況をより良くするために行われている。政府の社会的排除ユニットは現在この問題について、基本的な評価作業を現在行っている。

人々が刑務所に入る際に、より効果的な手段が導入され、出所後に行き場の無い人々の数は減少しているものの、入所中に宿泊施設を定めることが困難な人々や保護観察においてスーパービジョンを受けることがなかった人達については、地方自治体が満たすべき様々なギャップが存在する。

スラウ刑務所退所サービス (Slough Prison Discharge Service)

スラウ出身の受刑者で出所後にまたその地域に戻ることを望む者は、利用可能な住宅や支援についての細かい情報が記されたリーフレットが配付される。

もし彼らが出所時に支援を望めば、彼らは危機管理情報として、住宅支援やその他特別なニードを明らかにするための用紙に書き込むための支援を受ける。用紙はスラウの保護観察局のチェイスオフィサーに送られる。オフィサーは情報を支援サービス提供部門と住宅提供部門の部門間会議に送る。その後支援策が作成され、受刑者にもたらされる。このサービスの狙いは無計画に出所した人々がホームレス状態に陥ったり、刑務所に再入所したりすることを減少させる点である。

連絡先： Slough Borough Council, PO Box 580, Slough, SL1 1EB

電 話：01753 552288

ジェード・プロジェクト (教育と雇用の連携アクセス) [JADE Project (Joint Access for Development in Education and Employment)]

ジェード・プロジェクトはブリストル刑務所とヨーロッパ社会基金に部分的に資金の提供を受けている刑務所及び保護観察イニシアチブ (Prison and Probation Service initiative) が運営している。刑務所及び保護観察イニシアチブはまた、ニュー・ディールの提供者である雇用への道筋 (Pathways to Employment) のメンバーでもある。このプロジェクトの狙いは出所者に対して、雇用能力を最大化すること及び、地域の安全性を高めることによって、ホームレス生活者になることを防ぎ、再び刑務所に入ることを減らし、受刑者を出所時に地域に再統合することである。

ジェード・プロジェクトは刑期が短期の者及び再拘留の者 (彼らは出所時に保護観察サービスを受けない) に対して、ニーズの評価及び複数期間にわたるサービスを提供する。新規登録者はニーズの確定や雇用への障害等について、評価を受け、各地方機関 [給付事務所、雇用サービス、ハブ (Hub)、トゥモローズ・ピープル、ブリストルシティ大学、ウェスト学習パートナーシップ (Learning Partnership West)、薬物カウンセリング、助言等の紹介組織 (Drugs Counselling Assessment Referral Advice and Throughcare) 通称カラット (CARAT)] につなげられ、出所前も出所後も支援を受けることができる。

連絡先 : Jade Project, Probation Team, HM Prison Bristol, Cambridge Road,
Horfield, BS7 8PS

電話 : 0117 980 8239

2. 4 軍隊 (Armed Forces)

このグループは社会的排除ユニットによるレポート『野宿 (Rough Sleeping)』において、野宿生活者数に大きく貢献しているとされた。RSU は国防省 (Ministry of Defence) 及び軍隊、軍隊除隊者慈善部門 (ex-service benevolent sector) と協力して、傷つきやすい軍隊除隊者や過去に従軍経験をもつ野宿生活者に対して、助言、実地的な援助、支援などを保障してきた。

ユニットは傷つきやすい軍隊従事者の除隊前、除隊時、除隊後にビジネス社会との調整を通して、除隊後に雇用を得るような支援を行うことに焦点を絞ってきた。

計画は兵舎内で活動するボランティア・セクターとも連携し、除隊前に傷つきやすい人々を認識し、彼らに民間人の生活への転換が成功裏に終わるような助言や支援を行っている。

スペースーズ (軍隊除隊者のための単身宿泊施設センター) [SPACES (Single Persons Accommodation Centre for the Ex-Services)]

スペースーズはカテリック駐屯地において、国防省の協力の下に英国教会住宅グループが行っているもので、RSU 特別開発基金 (RSU's Special Innovation Fund) から資金提供を受けている。

陸・海・空 3 軍からホームレスになりやすい人がカテリック駐屯地の兵舎を離れる人事について委託を受けると、センターは彼らに住宅についての助言と職業紹介のサービスを提供している。現在の所、委託を受けた者の 70%は住居に住んでいるか、活発に宿泊施設を探している。

連絡先 : Regional Resettlement Centre, St Aidan's Road, Catterick Garrison,
Catterick, DL9 3AY

電話 : 01748 833797

3 野宿を予防する

はじめに

このハンドブックは、人々がホームレス状態に陥るのを避けるための実践的な施策に焦点を当てている。時に、人々はすべてのセーフティネットから漏れ落ちて、結局野宿者に陥ってしまう場合がある。

こうした人々の中には、彼らが利用することのできる支援について知ることなく路上に出たものもいる。また、過去に野宿経験を有している場合には、様々な理由で路上に戻っている。

路上で野宿をしている人々の数が比較的少ない今、両者のカテゴリーにある人々を支援する諸施策とサービスを検討することは時宜を得ている。

3.1 早期の建て直し

野宿期間が長くなればなるほど、彼らを支援することはより困難となる。なぜなら、人目につかない問題や、急速に進行している問題を抱えた人々を把握し、彼らが路上にいたる以前あるいは野宿者として固定化する以前に再統合 (re-integrate) を支援することが重要だからである。

野宿している人々の存在を確認することは、数多くの、人々や地域で活動している諸組織の責任である。駐車場の係員、小売店経営者、警察や警備員は、数の上ではアウトリーチ・ワーカーより多く、しばしば野宿者と接している。彼らが野宿者と遭遇した場合には、接点を持つ必要がある。

ブライトンおよびホーヴの安全な路上計画 (Brighton and Hove Safer Streets Scheme)

市の警察、そしてシティ・センターに商業施設を持つ人々は、最近、他の諸機関と協力して、野宿に対して親和的かつ積極的に取り組み始めた。

一緒に活動することによって、彼らはすぐに在宅、リハビリテーション、カウンセリングなどによって長期的な解決方法を提供すべく設置された機関にやってきた。傷

つきやすい人々にただちに対応することができる。

連絡先 : Brighton Police John Street, Brighton East Sussex, BN2 2LA

電話 : 01273 665512

その場所で可能ならば、人々が彼ら自身の社会と家族のネットワークを有するコミュニティへ戻るのを支援することもまた重要である。一部の地方自治体では、個々人のニーズをアセスメントするためにホームレス・パーソンズ・ユニット (Homeless Persons Unit) や、住宅アドバイス・センターまたはホステルを利用し、行動計画 (action plan) を実行に移している。

ブライトン・アドバイス・センター (Brighton Advice Centre)

このセンターでは、アウトリーチ・ワーカーや警察、同様の機関から照会された人々に対して、短期の緊急宿泊施設を提供している。そこで利用者は住宅の選択に関するアドバイスと同時に、すばやいアセスメント (目安は5日以内) を受ける。ここでのサービスは、利用者を家庭のある地域に戻したり、民間賃借の住宅 (敷金が必要な場合もある) や、朝食つき宿泊施設 (bed and breakfast)、ホステル、在宅ケア、地域の内外にある社会的賃借の住宅の確保も含んでいる。

連絡先 : Environment and Housing Department, Brighton and Hove

Council, Bartholomew House, Bartholomew Square, Brighton BN1 1JP

電話 : 01273 293038

3.2 ホームレス・サービスを予防の焦点にあてること

ホステルを効果的に利用すること

多くの地域において、ホームレスにおちいるリスクを抱えた人々に対する様々な対応が見られる。例えば、家庭に戻す計画やナイト・センター (night centres)、ホステルがそれである。一部の地方自治体では、ホームレス生活者が居住施設や支援に至る経路を調整し、そうすることによって不適切な照会が起こる可能性を低めている。

コベントリー・ホステル仲介計画 (Coventry Hostel Brokerage Scheme)

ホステルへの仲介は、シレニアンズ (Cyrenians) が運営しており、彼らのアドバイス・センターを経由して行われる。このセンターは、週に5日、夕方にオープンしている。提示を受け付けるとすぐに、個人のニーズを分析し、それから利用可能な、仲介する宿泊施設をチェックする。市にある諸機関だけでなく、社会サービスや保護観察サービスからも問い合わせがある。市の中には直接アクセスできる施設もあるが、

施設利用を希望するものの多くは、このセンターに問い合わせてくる。可能なところでは、人々は、ホステル・システムではなく、このセンターでのアドバイス・サービスを通して支援を受ける。

連絡先：Cyrenians,98-101 Far Gosfort Street,Coventry,CV1 5EA

電話：02476 520028

デイ・センターを効果的に活用すること

デイ・センターの利用者は往々にして、一時的かつ不安定な住宅におり、一部の者は元野宿者である。様々な活動や選択肢の提供によって、デイ・センターは、人々が現在の宿泊施設を失うことを防止することができ、そしてまた、新たな賃借契約を結んだ人々がそれを維持するための習得することを確固としたものにすることができる。

これらはまた、教育やトレーニング、雇用を通して路上から離れた生活を立て直すにあたって重要な役割を持っている。多くのデイ・センターは、利用者を支援する「学習ゾーン (Rearning Zones)」あるいは「健康生活センター (Healthy Living Centres)」となるべく、提供しているサービスを噛み合わせている。

セント・パトリック・トラスト学習ゾーン (St Patrick' s Trust Learning Zone)

このセンターは、元野宿者を有給雇用に戻す支援を行うため、職業前訓練と職業訓練を用いている。このプロジェクトは、現在の訓練生が、訓練者や新たな入居者の助言者となるよう、その入口から社会への再統合に至るまでの「段階的發展 (stepped progression)」として企画されている。ボランティアは、訓練やIT支援にあたって、またチューターや助言者として重要な役割を演じている。

この計画は、ホステルやナイト・センターから、元野宿者に訓練を提供するプロジェクトへと変わった。この計画は、ブライトン・テクノロジー・カレッジと提携しており、ヨーロッパ社会基金 (the European Social Fund) から安定した資金提供を受けている。

連絡先：St. Patrick's Trust, 1 Cambridge Road, Hove, East Sussex, BN3 1DE

電話：01273 749561

ポーツマス健康生活センター (Portsmouth Helthy Livving Centre)

ポーツマス・シティ・カウンスルは、全国精神分裂病団体 (National Schizophrenia Fellowship) と協力して、以下の4段階モデルで構成される健康生活センター原則を組み込んだデイ・センターを開発している。

- ・第1段階では、食物、シャワー、そして住宅アドバイスや敷金保証、給付アドバイスへのアクセスといった、基本的なサービスを提供する。

- ・第2段階では、低い収入、生活技術、予算管理のもとでの健康的な食事、料理、買い物についての助言と情報を、そして、一般医（GP）や精神科看護師（CPN）、足治療あるいは歯科へのアクセスを提供する。
- ・第3段階では、芸術や創造的な執筆のような活動を、またセンター自体の運営に関与する機会を提供する。
- ・第4段階では、指導計画や仲間づくり、コミュニティ企業などを通じて、コミュニティと関わりあう活動の可能性を探る。

このプロジェクトは、健康生活センター向けの新しい機会資金（the New Opportunities Fund）による事業の一部であり、単一振興予算（The Single Regeneration Budget）、地方自治体、RSUからの資金提供も受けている。

連絡先：NSF, Central Point, 22-24 Kingston Road, Portsmouth, PO1 5 RZ

電話：02392 298791

民間部門の活用

民間賃借部門は、ホステルや他のホームレス・サービスを利用する状況にある、ホームレス状態の者に対して、敏速に対応できる場合がある。しかし、多くの地域では、保証金（bond）や前家賃、民間賃借部門の入居者に対する支援、あるいは家具計画（furniture scheme）の利用をスムーズに選ばせることが必要である。

ウォーキング・チャーチーズ家賃・敷金計画（Working Churches Rent Deposit Scheme）

ウォーキング地域のこの計画は、単身ホームレス生活者に対して賃貸宿泊施設を確保し、独立した生活への移行の支援を行っている。この計画では、利用者に代わって前家賃と損害保証金（Damage Bond Guarantee）を家主に支払っている。

この計画では、利用者による照会と再定住との間の時間的ギャップをなくし、この計画に参加する家主を集めることに全力を注いでいる。賃借権を維持している利用者の数は増加している。利用者は、月々の家賃をたくわえることによって、または家主との交渉を通して、9ヶ月から1年以内に計画から離れることを推奨されている。

この計画は、アルコール・リハビリテーションを通じて紹介者を受け入れている。そして、彼らの宿泊施設への移動が非常に限定されており、そして多くの人々は以前に生活していたところに戻ることができないとわかるため、この計画はドライ・ハウス（dry house）プロジェクトにとっても貴重である。

連絡先：Working Churches, Pound House, 35-47 Board School Road, Working,

Surrey, GU21 5HD

電話：01483 772265

行政的な障壁をとり除くこと

RSU は、地方自治体と給付事務所（現在、ワーキング・エイジ・グループ：Working Age Group）と協力し、無秩序な生活スタイルを持つ人々に生活の場所を提供するにあたってしばしば報告されている障壁を取り除く活動をしている。

社会保障省（現在、雇用・年金省）は、ダイレクト・アクセス・ホステルを利用して人々を識別・確認する方法を変更すべく全ての地方自治体に向けてガイダンスを発刊した。社会保障省の「アジャディケーション・オペレーション・サーキュラー A38/2000（Adjudication and Operations Circular A38/2000）」において公表した新しい住宅給付の様式は、最高 13 週までの給付申請に用いられる。その間、居住者は固有の識別を得ることになる。

行き場所確保の困難から守ること

複雑な問題によって他人の気を引くような行動をとり、結果として当該地域の全てのサービスから排除されることになるような人々が、少数ではあるが存在している。こうした問題はしばしば、意図的というよりむしろ自動的に起こっている。このカテゴリーにある人々が多い地方自治体の地域では、こうした排除を調整し、よい実践を実現する必要がある。

サザンプトンにおける禁止事項見直し政策（Southampton Ban Review Policy）

サザンプトン・シティ・カウンシルは、禁止事項（Bans）を定期的に再検討し、異議を申し立てるための、多機関から成るチームを設けている。そして、市内でだれも支援から永久に排除されないよう保障するためのケース検討会議を設けている。

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

電話： 02380 833025

地域における支援活動の対象がどれくらい存在するかによって、数々の異なったアプローチがある。ある地域のプロジェクトで多くのベッド・スペースがある場合には、そこに配置人員を追加したうえで割り当てていくか、あるいは新しいプロジェクトを展開する必要があるのかもしれない。

セント・マンゴス・エンデル・ストリート・ホステル（St. Mungo' s Endell Street Hostel）

このセントラル・ロンドンにあるホステルは、単身ホームレス生活者、特に野宿者

にターゲットを置いた 89 ベッドを提供している。このホステルは、精神保健、薬物やアルコール問題を含む広範な支援ニーズをもつ利用者を受け入れており、CATs から紹介を受けた者を優先させている。このホステルはまた、薬物やアルコール使用を安定させるか減らそうとする人々に対して 24 時間の支援を提供するための、専門家を配置した 15 ベッドの薬物濫用ユニットを含んでいる。また、当面のニーズに取り組むだけでなく、利用者の再定住と自立を支援するために、健康や職業的・社会的スキルに関する積極的な支援を提供している。

連絡先：83 Endell Street, Covent Garden, London, WC2H 9DN

電話：020 7240 5431

バーミンガム・プライム・フォーカス (Birmingham Prime Focus)

4 年以上にわたる大規模な調査に対応して、新しい複合的なニーズ・ユニットが設立された。プライム・フォーカスでは、複合的あるいは複雑なニーズを持ち、宿泊施設から排除された 25 歳以上の男性に特化した対策を実施している。これらの男性は、元野宿者または現在野宿している者である。割り当て・照会委員会 (allocations and referral panel) は、コンタクト・アンド・アセスメント・チーム (CAT)、保護観察サービス、社会サービス、地域精神保健チーム (Community Mental Health Team)、プライマリ・ヘルスケア・チーム (Primary Healthcare Team) とフォーカス・マネージメント (Focus Management) を含むいくつかのパートナー機構から構成されている。このプロジェクトは、コンピュータや洗濯機を利用できる談話室を含む共有施設を備えた、完全独立型で寝室 1 つの部屋を 15 部屋提供している。この施設にはスタッフが 24 時間詰めており、積極的な住宅マネージメントを行っている。

連絡先：Birmingham Prime Focus, Snow Hill Centre, 86 Old Snow Hill,

Birmingham, B4 6HE

電話：0121 233 2599

4 ホームレス状態を予防する効果的な戦略

はじめに

ホームレス状態を予防する戦略は、「政府による住宅政策声明 (Government's Housing Policy Statement)」や「確かな第一歩 (Sure Start)」、「コネクション (Connexions)」、「児童基金 (Children Fund)」、「2000 年児童(ケアから離れていく)法 (Children (Leaving Care) Act 2000)」（2001 年 10 月から施行)、「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)」などといった他のプログラ

ムを反映するとともに、それらを補うものでなければならない。

4. 1 若年者を対象とした戦略

地方自治体は、若年者の支援にあたって、独自の、あるいは広く住宅や社会的ケアの戦略の一環として、適切な役割を果たさなければならない。

ラフ・スリーパーズ・ユニット (Rough Sleepers Unit: RSU) が対象とする野宿者は、多くは児童期に家族による養育を受けているが、なかには児童期に家出したり、家庭から逃亡したために家族による支援を受けてこなかった者も含まれている。

必要なのは、若年者とその家族を支援するような適切なサービスを提供することである。

- ・危機 (crisis) が訪れる前段階に、例えば、一時休息を提供するサービス (respite services) や、家族間の調停を行う。
- ・危機が生じている最中には、例えば、避難施設 (refuges) や「ナイトストップ (nightstops)」を提供する。
- ・危機がおさまった後には、例えば、家に戻るための和解や、自立生活 (independent living) 移行するために必要なケアを提供する。

家庭内でリスクを抱えている若年者を確認し、支援する

ホームレス状態におちいるリスクを抱えた若年者の多くは、その確認が可能であるとともに、そうすることによって早期の段階で支援することができる。

ホームレス状態におちいるリスクの要素は、学校のずる休み (truancy) や低い成績、非行、そして極端なケースでは家出などとして表れていることが多い。

家庭にとどまっている若年者とその家族に対する援助は、若年者の無計画な家出の予防や、将来の危機の回避につながる。若年者にとって家庭にとどまることが危険で不安定な場合には、早期の段階で関与することによって、家庭からの独立を支援する。

ブリクストンのホーム・アンド・アウェイ・プロジェクト (The Home and Away Project, Brixton)

ソーシャル・ワーカーや住宅当局の職員、アドバイス・ワーカーによって構成されるチームが、ホームレス状態にある十代の若年者やホームレス状態におちいる危機に直面している若年者に対して、家庭から離れる計画づくりを支援している。ブリクストンの社会サービスと住宅当局と連携して、社会サービスや住宅当局、両親、学校からの照会を受け付けるだけでなく、すぐに駆け込むことのできる診療所の運営や夜間の電話相談を行っている。

このプロジェクトでは、家庭内の和解を支援したり、必要な場合には一時休息のスタッフのネットワークを活用して、すべての人々に息抜きの機会を提供している。問

題状況が解決されない場合には、このプロジェクトが運営する共用住宅を若年者に提供している。また、若年者が家庭から離れる場合には、彼らがホームレス状態におちいたり、家庭のある地域から孤立しないように配慮している。

連絡先：Home and Away, Unit 6, Hermes House, 59 Josephine Avenue, Brixton Hill, London, SW2 2JZ

電話：020 8671 9292

セイフ・イン・ザ・シティ (Safe in the City)

セイフ・イン・ザ・シティは、ロンドンを拠点として、ホームレス状態におちいるリスクを抱えながらも家を飛び出すにはいたっていない若年者を対象に、諸機関と連携して地域に根ざしたサービスを提供している。

事業は八ヶ所の地域で展開されており、最もリスクに直面した若年者に対して、次の三つのサービスを提供している。

- ・**家庭内の和解と一時休息**によって、若年者が家を飛び出すのを防ぐ。それが無理な場合には、適切な宿泊施設に移し、計画的に対応していく。このサービスは社会サービスや児童・家庭の部局と緊密に連携し、若年者がケアの対象となるのを防ぐ。
- ・**人間発達と支援**は、専門的な個人アドバイス・サービスを活用し、若年者に自立生活を営むスキルを付与し、家庭から離れなければならなくなった時に自立生活の自信を持てるようにするものである。
- ・**スキルと雇用確保力 (employability) の訓練**は、学校からの排除や自己排除 (self excluded)、自らの可能性を十分に活かしきれないという問題に直面した若年者を対象としている。このサービスは、若年者がそれぞれ、好きな仕事や続けることのできる仕事に就くための支援に焦点を当てている。

連絡先：Safe in the City, 45 Westminster Bridge Road, London, SE1 7JB

電話：020 7922 5710

逃亡 (Runaways)

家庭からの、または地方自治体によるケアからの逃亡は、その児童が危機に直面していることを示すキーとなる指標である。2001年3月に社会的排除ユニット (Social Exclusion Unit) が発表した文書『若年者の逃亡 (Young Runaways)』では、現行の制度を見直すとともに、逃亡への対応とその際の支援の効果的なプロセスが模索されている。しかしながら、とかくするうちに、実際に稼働している事業や創造的な事業のなかに教訓を見出すことができた。

アストラ (ASTRA: Alternative Solutions to Running Away)

グロスター (Gloucester) で実施されているこのプログラムは、地域から逃亡した若年者や、警察に届け出のあった若年者を追跡するものである。他のサービスや両親、逃亡している本人からの問い合わせを受けている。

アストラは、パートタイマーによる三交替制で運営されており、毎晩 10 時まで開いている。昨年は 60 名の若年者に対応することができた。この事業は、他のサービスに照会し、若年者が学校や家庭で直面している問題の解決まで視野に入れている。

克服すべき課題やその解決までのタイムテーブルについて個別に協議する。支援について、通常は 6 週間サイクルで見直していく。

警察によれば、このアストラによって、逃亡の繰り返される数が 61% 減少し、警察が失踪者に対応する労働日が 75 日減少した。

連絡先 : ASTRA, Parry Hall, Parry Road, Gloucester, GL1 4RZ

電 話 : 01452 541599

家庭のある地域に戻るのを支援する

もし若年者がホームレス状態におちいった場合、主流的なホームレス対策の対象となる前に、ニードに対応するプログラムが早急を実施されなければならない。16 歳未満であれば、警察か社会サービスの対象となる。

マグネット・プロジェクト (Magnet Project)

アローン・イン・ロンドン (Alone in London) は、アドバイスの提供やカウンセリング、法的な弁護、家庭内の和解、家庭に戻すこと、支援つき宿泊施設の提供や再定住の支援を行っている。とくに家庭内の和解という領域においては新たな手法を開発し、草分け的な役割を果たした。若年者とその家族を再び結び付け、若年者が家庭や地域に戻るのを支援し、ホームレス状態におちいるサイクルから若年者を引き離している。

連絡先 : Alone in London, 188 Kings Cross Road, London, WC1X 9DE

電 話 : 020 7228 4224

若年者に住宅の選択権を提供する

生育環境や、薬物・アルコールの濫用または精神的健康を損なっていることによって傷つきやすい (vulnerable) 状態にある若年者のなかには、家庭に戻れない者もいれば、戻るべきでない者も存在する。

2000 年 4 月に、保健省と環境・交通・地域省は共同で、住宅当局に向けてガイダンスを発刊している。そこでは、ホームレス状態にありながらケアから離れていく者 (homeless

care leaver) や、16～17歳の若年者は傷つきやすいがゆえに、現行のホームレス法制でいう宿泊施設の優先的ニーズを有している点について、住宅当局が考慮すべきであるとの政府の見解が強調されている。

住宅や社会的ケアの戦略を実施している地方自治体はすべて、野宿問題が再生産されないように、住宅や社会的ケアに対する将来世代のニーズに対応しなくてはならない。

ダラムにおける若年者を対象とした住宅と支援の戦略 (Durham Housing and Support Strategy for Young People)

センターポイント (Centrepont) のナショナル・ディベロップメント・ユニット (National Development Unit) は、地方自治体やダラムの諸機関と連携して、若年者を対象とした住宅と支援の包括的な戦略を展開している。

新たなサービスが立ち上げられたことにより、手頃で安心かつ適切な住宅と支援の範囲と量が拡充された。そこには、家賃の前払いや敷金に関する問題の解決や、手始めの家具や家庭用品の提供も含まれている。

教育と訓練、雇用の提供を担当するスタッフは、住宅や支援に関する諸機関と強力な連携を結び、若年者自らが持つ機会を活用できるように活動している。ホームレス状態の予防に焦点を当て、若年者や諸機関のスタッフに情報提供をしつつ、若年者の生活スキルの訓練や、家出をしたまま学校や大学、他の施設で教育を受けさせるなど、包括的な支援を行っている。

連絡先 : Regional Development Manager, Centrepont, c/o Social Services Durham
County Council, County Hall, Durham, DH1 5UG

電話 : 0191 383 3640

ノリッジにおける MAP プロジェクト (MAP Project in Norwich)

MAP (Mancroft Advice Project) は、11～25歳を対象として、独自の情報やアドバイス、カウンセリング・サービスを無料で提供している。ここでは、保健や精神保健、性的あるいは薬物の問題に対する支援の他に、金銭や負債の問題を抱えた若年者に対して、宿泊施設を見つけるのを支援し、給付についてのアドバイス、教育や職歴、雇用についてのアドバイスを提供している。ここを訪れる様々な若年者を対象としており、社会サービス当局と連携して、ケアや里親による養育を受けている子どもを支援している。事前に日時を定めて若年者を訪問したり、若年者が気軽に立ち寄れる施設 (drop-in facility) を運営している。このサービスは10年間続いており、1999/2000年には、ここで提供している情報とアドバイスについて、6,791件の問い合わせを受けた。

連絡先 : Mancroft Advice Project, The Risebrow Centre, Chantry Road, Norwich,

NR2 1RF

電話：01603 766994

薬物濫用を減少させる

ホームレス状態にある人々による薬物使用は、その度合いが強く、若年者の間でも広くいき渡りつつある。ホームレス状態におちいったことで薬物使用に至ると同様に、薬物使用がホームレス状態におちいる原因となっていることが多い。路上や不安定な宿泊施設で生活している時間が、この問題を加速させていることは間違いない。

薬物使用を減少させ、この問題の根源を解消するのは、薬物対策チーム（Drug Action Team）の課題の一つである。薬物使用者に対する宿泊施設の提供は、若年者の薬物使用を解消する第一歩となりうる。薬物使用を減少させる専門的支援の実施に向けた、専門家による計画が数多く出揃ってきている。

ハンガーフォードでの薬物プロジェクト（The Hungerford Drug Project）

ハンガーフォードはロンドンのウェスト・エンド（West End）の中心に位置しており、1970年以來、野宿者を対象とした薬物濫用対策サービスが行われている。このサービスは、ロンドンのセントラル・ノース（Central North）を担当するセント・マンゴス（St Mungo's）のCAT、セントラル（Central）を担当するテムズ・リーチ（Thames Reach）のCAT、セント・マンゴスのエンデル・ストリート（Endell Street）、セント・マンゴスの賃借権維持チーム（TST）、センターポイント（Centrepoint）のシェルター、ディポール・トラスト（Depaul Trust）と連携して実施されている。

これは、野宿者や傷つきやすい若年者、黒人やエスニック・マイノリティ、ゲイやレズビアンのコミュニティなどの「手を差し伸べがたい（hard to reach）」グループに対して、利用者主体（client-centred）の支援を行うといった、先駆的で革新的なプロジェクトであった。

ハンガーフォードでは、1985年以來、若年の野宿者に対しても薬物濫用対策サービスを提供してきた。これは、センターポイントやディポール・トラスト、問題行動を起こす若年者対策チーム（Youth Offending Teams）、地方自治体の社会サービス当局と連携して実施されている。

2000/01年に、ハンガーフォードは次のような機会を提供している。

- ・25歳未満の若年ホームレス生活者499名に対して、4,361のコンタクト・アセスメントの専門的サービスを提供した。
- ・25歳以上のホームレス生活者758名に対して、7,817のコンタクト・アセスメントの専門的サービスを提供した。

連絡先：The Hungerford Drug Project, 32a Wardour Street, London, W1D 6QR

電話：020 7287 8743

薬物を使用している野宿者を路上から引き離そうと支援する計画が、諸機関の連携によって実施されている。

薬物・アルコール特別補助金 (Drug and Alcohol Specific Grant)

この補助金は、薬物やアルコールを常習的に使用している野宿者に対して、個別に専門的な対応を行うために用いられる。対象者を支援するために、諸機関と連携して既存のサービスを活用している。異なった機関に属するワーカーたちは、ケース記録についての議論や将来的な活動の提言のために、一定の基盤を共有したうえで活動する。

ブライトン (Brighton) とホーヴ (Hove) では、処遇プログラムを終了した者すべてに対して、市が宿泊施設を保障している。このサービスを実施するために次の諸機関と連携している。アディクション (Addiction)、ブライトンおよびホーヴのカウンシル、ブライトン住宅トラスト (Brighton Housing Trust)、犯罪削減イニシアチブ (Crime Reduction Initiative)、イースト・サセックスのブライトンおよびホーヴの保健当局、ホームレス生活者に対する精神保健プロジェクト (Mental Health Project for Homeless People)、サウス・ダウン保健トラスト (South Down Health Trust) の薬物濫用対策チーム。

連絡先：Environment and Housing Department, Brighton and Hove Council,

Bartholomew House, Bartholomew Square, Brighton, BN1 1JP

電話：01273 293038

学校での情報提供

若年者に対して、彼らが有する選択肢や家を飛び出した場合の影響に関する情報を提供することは、ホームレス状態を予防する戦略のなかでも重要な位置を占める。

教育現場では、仲間どうしの教育 (peer education) のような実践的プログラムと同様に、ホームレスについて、どのようにして生じるのか、どのようにして予防することができるのかという認識を、教師から生徒に与える情報群が多く存在している。また、地方のチャリティー団体は、学校にとっておあつらえ向きの情報を提供することができる。そこには、何人かの若年者にとって、自らがホームレス状態にあることに気付く接点となるといった利点がある。

どうすればいいかを教える (Telling It How It Is: THIS)

このプロジェクトは、リーズ (Leeds) の中学校で実施されており、アドバイスや情報を提供することによって、ホームレス状態の予防を目的としている。この計画とサービス提供には、この地域でかつてホームレス状態にあった者が加わっている。このサービスはまた、こうした元ホームレス生活者に対して教育や訓練、雇用の機会を提供している。

このプロジェクトが行っているサービスのターゲットは、生徒相談ユニット (Pupil Referral Unit) にいる若年者と接点を持つことや、最も不利な条件にある中学校に通う若年者である。

連絡先 : Leeds Independent Living Team (LILT), Tennant Hall, Blenheim Grove,
Leeds, West Yorkshire, LS2 9ET

電話 : 0113 243 9875

教育、訓練、雇用

若年者にとって、可能な限り教育や訓練、雇用を得ることは重要である。RSU は、教育・雇用省 (Department of Education and Employment) や雇用サービス (Employment Service) 当局などの機関と緊密な連携をとり、ニュー・ディール (New Deal) やコネクション (Connexions)、教育維持手当 (Education Maintenance Allowances) といった主流的なプログラムが、ホームレス状態におちいるリスクを抱えた若年者に対して効果を発揮するように努めている。RSU は、2001 年の総選挙の後に発表された新たな省庁と連携して、こうした活動を続けていく予定である。

また、雇用サービス (2001 年 10 月の施行以降はジョブ・センター・プラス (Job Centre Plus)) 当局との連携に加えて、「ホームレス・ルートウェイ (Homeless Routeway)」や「路上から引き離して就労へ (Off the Streets and Into Work)」、ホームレス生活者に対する民間職業紹介事業 (ロンドン、バーミンガム、ブリストル、ノッティンガム、リーズ、マンチェスター) といった、なかには財政支援を受けた計画によって、全国の若年者の潜在的な可能性を高めるのを支援する。

人を駆り立てる野心 (Driving Ambition)

このプロジェクトの対象は、ディポール・トラスト (Depaul Trust) のホステルやシェルターに入居し、ロンドンの各地で家具を回収してウィラル (Wirral) に運び、ステップ・アヘッド社会的ビジネス (Step Ahead social business) で修復作業をしている若年者である。彼らは、ウィラルでの訓練および就労計画だけでなく、大型輸送車 (heavy goods vehicles: HGV) の訓練・運転教習を受けており、二重の利益を得ている。

家具を修復し販売する計画は、運輸や工業の部門で若年者に技能訓練を提供する

ために、ロンドンで創設されたものである。このプロジェクトで若年者が得ることができるのは実用的な技能のみでなく、相談相手、再定住に向けた支援、職業の紹介も含まれている。訓練生は、1年以内はここでの計画に沿った雇用を維持することができる。そうして、ここで得た経験を次の雇用への足掛かり（spring-board）として活かしていくのである。

連絡先：The Depaul Trust, 38a Gravelly Hill North, Birmingham, B23 6BQ

電話：0121 382 3811

4. 2 今後の政策によって与えられる機会

地方自治体の多くは、当該地域においてホームレス状態の発生を予防するための整った戦略をすでに持っている。

住宅政策声明『住宅への道（*The Way Forward for Housing*）』において政府は、意図せずにホームレス状態におちいった者に対して地方自治体の保護を強めることや、ホームレス生活者や他の希望者に対して、長期の社会住宅について選択の幅を広げることを自治体に認可するなどの意思を表明した。

その立法上の提案は以下の通りである（この提案は住宅法案に含まれているが、住宅法案は2000/2001年の会期では完成されていない）。

- ・ホームレス状態を予防し、ホームレス生活者にとって利用可能な宿泊施設や支援について、より幅広く、より戦略的な視点を地方自治体に求める
- ・自らの過失によらずしてホームレス状態におちいり、かつ優先的ニードを有する者に対しては、彼らが恒久的住居を得るまでの期間、安定的な宿泊施設を確保する
- ・ホームレス生活者に対して、長期的に入居できる住宅が見つかるまでの期間に宿泊施設を提供するにあたっては、地方自治体が管轄する住宅の使用を、自治体に認可する
- ・優先的ニードを持たないホームレス生活者に対して宿泊施設を提供する際にも、地方自治体がより柔軟に対応することを認可する
- ・ホームレス生活者を始めとする長期の社会住宅への長期入居希望者に提供する選択肢の拡充を自治体に認可する

ホームレスについての再調査

ホームレスに関する対策のいくつかは、すでに1996年住宅法のもとで義務規定が修正されている。しかし、地方自治体にとっては、重大な要件が新たに生じている。すなわち、当外地域のホームレス状態について少なくとも5年ごとに調査すること、ホームレス状態を予防する戦略を用意すること、ホームレス生活者に対して宿泊施設や支援を提供することである。また、例えば社会サービスの提供など、責任の範囲を広げた場合には、ホーム

レスに対する戦略への配慮が自治体に求められるであろう。

自治体に対して求められるのは、住宅協会 (housing associations) や社会サービス、ボランティア組織などと連携して、当外地域におけるホームレス状態の予防と対策を行うことであろう。

自治体を支援するために、交通・地方政府・地域省は、良き実践の手引きを開発し、地域レベルで効果的な戦略を立てるための実践の事例を提供するために、調査の実施を命じている。

割り当てに関する指導要領の改正 (Revised Code of Guidance on Allocations)

交通・地方政府・地域省は、ホームレスに関連する近年の立法や政策の展開をふまえて、「ホームレス状態と宿泊施設の割り当てに関する地方自治体向けの指導要領 (Code of Guidance for Local Authorities on the Allocation of Accommodation and Homelessness)」を改正し、2001 年末を目途に提示することを目指している。この指導要領は、地方自治体はその機能をどのように遂行すべきか、また様々な制度上の基準をどのように適用するかについて規定している。これは特に、自治体の住宅当局の職員を考慮して作成されたものである。

要領に示された諸々の活動については、自治体の住宅当局や社会サービス当局、保健当局、ボランティア機関や他の組織との間で、計画および運営上の協力関係を築くことが求められている。共同して事業を進めることによって、特に、成功と目されてきたホームレス状態の予防や対策について批判的な面も見出される。また、改正された指導要領は、ホームレス状態の予防および対策を強く支援し、促すことになるだろう。

優先的ニードを有するグループ

政府は、住宅に対して優先的ニードを有するとみなされる人々の範囲を広げようと、現行制度のもとでの体制づくりを提案してきた。現在、優先的ニードを有すると定められている人々は、下記の通りである。

- ・扶養児童や妊婦を有する家族
- ・何らかの事情 (例えば、高齢や、精神的または身体的な障害) によって傷つきやすい状態にある者
- ・洪水や火事などの災害によってホームレス状態におちいった者

これらの人々に加えて、優先的ニードを有するグループに含めようと考えられているのは、次の通りである。

- ・16~17 歳のホームレス生活者 (2001 年 10 月に施行される、「2000 年児童 (ケアから離れていく) 法 (Children (Leaving Care) Act 2000)」にもとづいて市の管轄となる者を除く)

- ・18～21歳の、ケアから離れていく者（care-leavers）
- ・ドメスティック・バイオレンスや人種間暴力（racial violence）などのために、傷つきやすいとして地方自治体が考える人々
- ・施設等に入所していた経験から、傷つきやすいとして地方自治体が考える人々（例えば、ケアから離れていく者、軍隊や刑務所から出てきた者）

これらの人々が自らの過失によらずしてホームレス状態におちいった場合には、地方自治体による適切な宿泊施設の提供が求められることになる。

人々を支援する

「人々を支援する（Supporting People）」イニシアチブの一環として、交通・地方政府・地域省は、ホームレス状態におちいるリスクを抱えた人々やホームレス生活者に対して、支援つき宿泊施設の提供や自立支援サービス（stand alone support services）に関する情報案内を設けようとしている。

その全体的な目的は、支援つき住宅や自立支援サービスといった試験的な事業の範囲やタイプについての認知度を高めようという点にある。この情報案内は、2003年の「人々を支援する」プログラムのもとで予算化される、利用者に提供する宿泊施設や支援の範囲について公表する一環として位置づけられることになる。

ローカルな戦略

このハンドブックが地方自治体に対して促しているのは、新たな立法に先立って自治体が対策を講じる際に、ここに収められたアイデアを利用するという点である。

マンチェスター・シティ・カウンシルの住宅戦略（Manchester City Council Housing Strategy）

マンチェスターでは、住宅政策声明（Housing Policy Statement）において提言された新たな任務が実施されている。また、この地域において対策の優先度を有するホームレス状態とそうでないものを調査・比較するとともに、ホームレス状態におちいった者にとって宿泊施設や支援の提供が有効性を持っているかどうかということだけでなく、住宅戦略（housing strategy）がホームレス状態の予防にどの程度の効果を発揮しているかについて検討している。

マンチェスターの住宅当局は、市内のホームレス問題を解決するために諸機関との連携を率先し、以下の諸機関との共同事業を展開してきた。社会サービス、教育、保健、公衆衛生などといった自治体内の他の部局や、登録された社会的賃貸の家主（Registered Social Landlord）やアドバイス・センター、ボランティア組織、保健サービス提供機関など自治体外部の諸機関がそれにあたる。

ホームレス・サービスのベスト・バリュー・レビュー (Best Value Review) をふまえて導入された、三つの新たなイニチアチブは以下の通りである。

- ・支援を優先し、担当者を配置し、賃借権を手に入れる。ここには、賃借権支援サービス (Tenancy Support Service) による支援ニーズのアセスメントや支援パッケージの提供も含まれる。これは、18歳未満を対象として、マンチェスターの住宅および社会サービス当局が実施している共同事業であり、市内の6つの地域で試験的に導入されている。この事業の財源は、社会サービス受給を予防する補助金と単一復興予算 (Single Regeneration Budget) から調達されている。
- ・支援つき住宅の戦略。市は、傷つきやすい人々を対象とする諸サービス間に生じる隙間を認識し、ニーズを満たしうるサービスを展開するために協力関係を築いてきた。
- ・支援つき住宅の調査。近年の調査結果をふまえ、機関相互の共同的なアプローチによって、支援ニーズを持続的にアセスメントするモデルが開発されてきた。この手法によって、個人に対する提案を評価し、より適切な支援パッケージを提供する。

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

電話：0161 234 5392

5 要約

1. 序

このハンドブックは、地方自治体や他の組織がアイデアを描く際の出発点となるものである。政府が確信しているのは、ホームレス状態の予防にあたって地方自治体は決定的な役割を持っており、野宿者に対応する効果的戦略を展開する際に自治体がリーダーシップを発揮している地域では野宿者の数が減少しているということである。

将来的には、次世代の野宿者の発生を予防することに対しても、同等のリーダーシップと意欲を発揮することが重要となってくるであろう。

地方自治体は、地域ごとに異なる事情に応じた戦略を展開することが求められている。地域ごとに事情は異なるとはいえ、場合によっては自治体に常勤ポストを配置するなど、明確な計画を持った担い手が必要とされていることは共通している。

2. 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

リスクのアセスメント

- ・現在制度化されているアセスメントの方法では、ホームレス状態におちいるリスクの度合いを指標化するための質問が盛り込まれていなければならない。こうした質問はシンプルであり、それ以上のアセスメントの必要性を減少させることができる。
- ・こうしたリスク・アセスメントの情報は、ホームレス状態におちいるリスクを抱えているであろう傷ついた人々を発見できる職員を増やすために、保健やアドバイス・サービス (advice services) の部局とも共有化されるべきである。

賃借権の崩壊を予防する

- ・すべての地方自治体において、ホームレス状態におちいった場合にどこへ行けば支援を受けることができるのかということ、一般市民は知っておく必要がある。自治体は常日頃から、問題が発生した場合には、早急に自治体へ支援を求めに来るように呼びかけておかねばならない。
- ・民間賃借や社会的賃借の家主は、「良き家主計画 (good landlord schemes)」の活用や、住宅給付 (housing benefit) の運用改善、また需要の高い地域では別途の支援を付け加えて補強するなどといった方策によって、追い立てにいたる前段階で、ホームレス状態におちいるリスクを抱えた人々を認知しておく必要がある。

効果的な賃借権維持

- ・多領域にまたがる「フローティング・サポート (floating support)」サービスは、賃借権の崩壊を予防する効果的な方策として強く勧められている。このサービスによって、援助パッケージを提供することができ、場合によっては、住宅やアドバイス・サービスの職員や民間家主によって、住宅の保有形態とは無関係に行われることもある。
- ・意義ある就労 (meaningful occupation) は、経済状態の改善のみでなく、自信や動機、技能の改善にも結びつく。インフォーマルな支援のネットワークを展開する「標準的な (normal)」経路を提供することによって、長期に渡るフォーマルな支援への依存を軽減することができる。
- ・家具の提供や負債に関するアドバイスなどのシンプルな援助によって、早期の段階で賃借権を確立させることができる。
- ・友人や相談相手を確保することで、支援を効果的に進めることができる。その効果は、孤独感や孤立感の軽減、賃借権の崩壊に共通する要素の低減となってあらわれる。

3. 施設を入退所する人々に対する明確な道筋

病院

- ・退院後にホームレス状態におちいらないよう、病院は自治体と連携して計画的に活動