１．分析の視点と結果の要約

1-1　分析の視点

平成 15 年「ホームレスの実態に関する全国調査」は、平成 14 年８月に施行された「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」（以下「法」という）に基づき、「ホームレスの自立の支援等に関する基本方針」（平成 15 年７月）（以下「基本方針」という）を策定するために行われた、初の全国調査であった。一方、今回調査は、「法」及び「基本方針」の見直し検討のために再度行われたものであるが、今回調査と前回調査との間では、景気回復等の経済環境の変化とともに、この４年間に「法」及び「基本方針」に基づく本格的なホームレス対策が実施されたという変化があったと言える。

したがって、今回調査は本格的なホームレス対策が実施された後に、わが国のホームレス状況にどのような変化が生まれているのかを把握することに主眼がある。その一つは数の変化である。まず、既報の概数調査によれば、ホームレスの数は４年前の平成 15 年全国調査に比べて減少している。また、生活実態調査の単純集計結果によると、前回調査と比較して、高齢のホームレスの割合の増加及び長期間野宿生活をしている者の割合が増加していることが確認された。

しかし、このような高齢、長期化の傾向が強まりつつも、新規参入がなくなった訳ではない。単純集計結果でもその４割は「今回の野宿」期間は３年未満であると答えていることにも留意する必要がある。さらに、クロス集計の結果から路上と屋根のある場所を行き来する層が存在することも確認されている。以上のことを踏まえ、分析の際には新規参入と長期化というようなシンプルな区分ではなく、前回調査以降の４年間に新規にホームレスになった者、路上に長く留まっている者、また、路上と屋根のある場所を行き来している者を区別した上で、それぞれの差異や特徴を明らかにすることが重要と思われる。また、この４年間にホームレス対策が大きく拡充されていることから、これらのホームレス対策との関連を検討しておくことも不可欠である。ホームレスの長期化や路上と屋根のある場所の行き来する者の割合の増加は、対策を実施する側から見ればその新たな課題を示唆するものと考えられる。

そこで、検討会では、（１）今回調査対象者の野宿経験を基軸として、①この４年間に新規にホームレスになった層（新規参入層）、②４年以上より前に路上に長く留まっている層（長期層）、③野宿経験のある者が一旦屋根のある場所で生活していたが、再び路上に戻った層（再流入層）を識別し、この３つのタイプの特徴を明らかにすることによって、４年間のホームレスの変容を検討することとした。この具体的なタイプ分けの方法は次頁に述べる。また、（２）ホームレス施策の全体評価そのものは、既に路上を脱却した者の実態も踏まえねばならないが、支援制度利用度合いによりタイプ分けを行い、これと上記（１）や次の（３）に示される年齢や地域等との関連を明らかにすることによって、今後の施策への示唆が得られると判断した。

この二つの分析軸のほか（３）高齢のホームレスの割合の増加と長期層の割合の増加は、年齢や路上での仕事等から得られる収入との関連もあることが予想されることから、年齢

階層別の動向、収入階層別の動向、さらに具体的な対策の異なる地域区分別、及び地域移動の大きさが対策の焦点となっているところから、地域移動タイプ別のクロス集計も行った。

本報告書は、主に（1）、（2）による分析を行い、その中で必要に応じて年齢や地域、収入について検討しているが、（3）を含めて巻末にクロス集計表を添付した。

（1）（2）（3）の具体的なタイプ分けの方法は以下のとおりである。

（1）野宿経験タイプ

生活実態調査対象者の野宿経験については、前回調査時点の平成 15 年（4年前）を一つの基軸にして、今回の調査対象者を、前回の時点でも既に野宿をしていたのか、それともそれ以降野宿をするようになったのかに区分すると、前者は長期化したホームレス、後者は、いわば前回調査以降に新規参入したホームレスと考えることが出来る。ただし、新規参入した者の中には、平成15年以前にも野宿経験のある者も存在している。これは、野宿生活からの脱却が比較的短期であって、再び路上へ戻った者と考えられる。そこで、ここでは「今回の野宿」の期間と「初めて野宿した」時期の二つを利用して、次の３つのタイプ（以下、野宿経験タイプ）に区分した。

【野宿経験タイプ】

①長期層　　今回の野宿が４年以上
②再流入層　　今回の野宿が４年未満で、初めての野宿が４年以上前
③新規参入層　今回の野宿が４年未満で、初めての野宿も４年未満

ここで４年前を基軸にしたのは、単に前回調査を目安としただけであるが、この４年間の変化を踏まえると、本格的なホームレス対策導入以前と以後、あるいは景気回復等の経済環境変化が明確になる以前と以後というようにも考えることも出来る。

（2）支援制度利用タイプ（ホームレス対策）

次に、施策のあり方への示唆の視点から、支援制度の利用度合い別に次の５つのタイプに区分した。

【支援制度利用タイプ】

a 制度利用なしタイプ	A 制度利用なし型
b その他の支援利用タイプ	B 巡回相談・その他支援のみ活用型
c 巡回相談員利用タイプ（その他の支援の利用も含まれる）	B 巡回相談・その他支援のみ活用型

dシェルター利用タイプ
（その他の支援，巡回相談員の利用も含まれる）

eホームレス自立支援センター利用タイプ
（その他の支援，巡回相談員，シェルターの利用も含まれる）

} C自立支援センター等活用型（再路上型）

この区分では、タイプａからタイプｅの順で支援制度利用度が高くなると想定している。タイプａは、自立支援センター、シェルター、巡回相談員、その他のホームレス支援のいずれも利用していないグループであり、支援制度利用度が一番低いと言える。タイプｂは、巡回相談員、シェルター、自立支援センターのいずれの支援制度も利用していないが、その他のホームレス支援制度を利用したタイプである。タイプｃからタイプｅは、巡回相談員、シェルター、自立支援センターの順で標準的なホームレス自立支援のステップになっていることが多いため、タイプｅには巡回相談員及びシェルターの利用者を、タイプｄには巡回相談員利用者も含めて区分した。また、これら巡回相談員、シェルター、自立支援センターの支援制度の利用者は、その他の支援を利用していることも少なくないので、その他の支援の利用があっても、巡回相談員、シェルター、自立支援センターの利用があれば、それぞれの支援制度利用のタイプに区分した。

さらに、この５つの区分は、次の三つに分類し直すことも出来る。

・何の制度も利用せずに路上にいるグループ（タイプａ）　→ A制度利用なし型

・その他の支援や巡回相談を適宜利用しながら路上にいるグループ（タイプｂ，ｃ）
→ B巡回相談・その他支援のみ活用型

・ホームレス支援の中核をなすシェルターや自立支援センターを利用したことがありながら「再路上化」したグループ（タイプｄ，ｅ）　→　C自立支援センター等活用型（再路上型）

以下では、この３区分も適宜利用して分析を行う。

なお、地方公共団体独自の事業などを実施している場合には、これだけを利用する者はタイプｂとなるが、その事業内容によっては必ずしも支援制度利用度が低いとは言えないことに留意が必要である。また、生活保護等の制度利用についてはこの支援制度に含まれないため、別途関連を見ておくことが必要となる。

（３）その他の区分

その他のクロス表については、以下のとおり区分した。

・年齢区分は、４区分（45歳未満、45歳ー54歳、55歳ー64歳、65歳以上）とした。

・収入区分は、３区分（収入なし、５万円未満、５万円以上）とした。

・地域区分は、５区分（東京都２３区、大阪市、名古屋市、川崎市、その他）とした。
（この地域区分については、もっぱら生活実態調査の調査数に依拠したものであり、100件以上の東京都２３区、大阪市、名古屋市、川崎市と100件に満たない地域を「その他」として一括したものである。）

・地域移動区分は、現在野宿生活をしている市町村に、野宿以前から居住(同一県内同一市町村内)、同一県内の別の市町村から流入、別の県からの流入、の３区分とした。

注：　図表について

・ 単純集計表については、全サンプル（男性 1,954 名、女性 73 名、性別不詳 20 名、合計 2,047 名）を集計している。
・ クロス集計表については、分析の視点を明瞭化するために、男性サンプルに限定して集計している。
・ 図表及び本文中の数値については、原則として、クロス集計表を用いているものは欠損値を除いた合計値を 100%として再計算した割合（%）を元に作成し、単純集計表を用いているものは、そのままの割合（%）を元に作成している。

1－2　結果の要約

1　野宿経験タイプから見たホームレスの分布

今回調査の対象者の野宿経験を、前回調査時点（４年前）を基軸として、①長期層（今回の野宿が４年以上)、②再流入層（今回の野宿が４年未満で、初めての野宿が４年以上前)、③新規参入層（今回の野宿が４年未満で、初めての野宿も４年未満）に区分して見ると、現時点のホームレスの構成として、以下が指摘できる。

（１）長期層

今回調査時点のホームレスは、長期層が全体の 49%（男性のみでは 50%）を占めており、他の２層に比べ、最も高い割合となっている。なお、長期層における路上生活場所は、河川や公園などが中心であり、小屋やテントなどを常設する者の割合が高くなっている。

（２）新規参入層

新規参入層は全体の 33%であり、女性のみで見ると 53%になる。前頁の地域区分における「その他」地域では、他の地域に比べ新規参入層の割合が 39%と高くなっている。また、新規参入層は他の２層に比べ、駅舎で生活をしている者の割合がやや高くなっており、段ボールや敷物程度で寝場所を作るか、あるいは寝場所を作らない者も存在する。

（３）再流入層

長期層と新規参入層の他に、路上から一旦屋根のある場所へ移った後、路上へ再流入した層がある。これらの者は、ホームレスからの脱却が一時的であるグループと考えられ、全体の 18%がこの層である。

2　「今回の野宿」の形態

以上の４年前を基点とした野宿経験とは別に、「今回の野宿」の形態としてずっと路上で寝泊まりしている（以下「ずっと路上生活をしていた」とする。）者のほか、一時的に病院や自立支援センター（以下「病院・施設・自立支援センター・シェルターに入っていたことがある」とする。)、あるいは仕事先の宿舎やドヤ、ホテルなどで寝泊まりした経験がある（以下「時々、ドヤ・飯場・ホテル等に泊まっていたことがある」とする。）者の存在が確認されている。これを野宿経験タイプ別に比較すると、「ずっと路上生活をしていた」者の割合は、再流入層で 54%と長期層、新規参入層の 73%より低くなっている。つまり、再流入層の約４割は、単にこの４年の間に再び路上に戻ったというだけではなく、再流入した後も、路上と屋根のある場所を行き来している者であり、換言するとこれらの者は、路上と屋根のある場所との行き来が定着してしまっている層と言うことが出来る。

3　全体的な高齢化の進行と新規参入層における年齢層の両極化

年齢構成は前回調査と比べると、55～64 歳、65 歳以上の年齢階層で割合が増えており、全体として高齢化している。前回調査を今回調査と同様に、長期層、再流入層、新規参入層に区分すると（ただし５年前を基準)、長期層では前回調査に比べ、55～64 歳の割合の増

加が大きく、新規参入層では45歳未満と65歳以上の両極で割合が増えている。

4　野宿経験タイプの特徴

（1）職業経験

長期層、再流入層は、ホームレスになる直前の職業でも、これまでの最長職でも、建設技能従事者、建設作業従事者の割合が高いが、新規参入層では、このほか、サービス、販売、運輸・通信などの職種の割合が比較的高い。また、従業上の地位でも長期層、再流入層が常勤と日雇に二分されるのに対して、新規参入層では、経営者、自営などの日雇以外の形態の割合が比較的高いことが示されている。

（2）路上生活の直前の住居形態

路上生活の直前の住居形態については、新規参入層では、持ち家、民間賃貸などの普通住居と公営住宅等の割合が6割近くとなっており、他の2層に比べ10ポイント以上も高い。これに対して、長期層や再流入層では、飯場や寮等の労働に関連した住居の割合が高くなっている。

（3）寄せ場経験及び借金の状況

寄せ場については、再流入層の 49%が経験しており、この割合は他の2層に比べ、高くなっている。また、借金については、新規参入層の 27%が借金を抱えており、この割合は他の2層に比べ、高くなっている。

（4）路上生活での仕事

長期層では、路上で収入を伴う仕事をしていると答えた者の割合が 80%であるのに対して、再流入層は68%、新規参入層では60%とやや低い。また、仕事の種類は、各層とも廃品回収の割合が最も高いが、再流入層と新規参入層では、長期層に比べ建設日雇の割合がやや高くなっている。

（5）健康問題

年齢や野宿経験タイプにかかわらず、半数が「身体の具合の悪いところがある」としている。また、その6割以上が何の対処もしていない。

（6）路上で「困っていること」

具体的に困っていることについては、全ての層で「食べ物」「入浴・洗濯」などの項目で困っているとする割合が高い。また、再流入層、新規参入層では、「寝場所」「雨や寒さ」で困っているとする割合が長期層より高くなっている。なお、「特に困っていることがない」とした割合は、他の2層と比べ長期層でやや高くなっている。

5　ホームレス支援制度利用タイプから見たホームレスの分布

ホームレス支援制度利用タイプの分布では、a 制度利用なしタイプが最も多く 34%、次いで c 巡回相談員利用タイプ 28%、b その他の支援利用タイプ 21%である。d シェルター利用タイプと e 自立支援センター利用タイプはそれぞれ９％となっている。これを３区分で見てみると、B巡回相談・その他支援のみ活用型が最も多く 49%、A制度利用なし型は34%、次いでC自立支援センター等活用型(再路上型)は18%となっている。

6　ホームレス支援制度利用タイプの特徴

（1）野宿経験タイプ別の支援制度利用状況

再流入層では、他の２層に比べ、A制度利用なし型の割合が 23%と低く、逆にC自立支援センター活用型の割合が 35%と高くなっており、とりわけｅ自立支援センター利用タイプの割合は22%と極めて高い。

また、新規参入層と長期層の割合を比較すると、タイプｅについては新規参入層の方が長期層よりやや高いものの、それ以外のタイプについては、ほとんど同じ割合となっている。

（2）「今回の野宿」の形態別の支援制度利用状況

「今回の野宿」の形態では、「ずっと路上生活をしていた」者の割合は、他の形態(「病院・施設・自立支援センター・シェルターに入っていたことがある」者及び「時々、ドヤ・飯場・ホテル等に泊まっていたことがある」者)と比べ、A制度利用なし型の割合が37%と高く、C自立支援センター等活用型（再路上型）の割合は 12%と低い。逆に「病院・施設・センター・シェルターに入っていたことがある」者については、他の形態と比べA型の割合が 19%と低く、C型の割合が 46%とかなり高い。また、「時々、ドヤ・飯場・ホテル等に泊まっていたことがある」者については、C型の割合が 24%とやや高い。

（3）地域別の支援制度利用状況

大阪市では、ａ制度利用なしタイプの割合は 20%と、それ以外の地域と比べ最も低くなっており、ｃ巡回相談員利用タイプは 39%、ｄシェルター利用タイプ及びｅ自立支援センター利用タイプの「再路上化」は28%に達している。一方、名古屋市では53%と過半数がタイプａである。「その他」の地域では、自立支援センターやシェルターが設置されていないところが多いためか、タイプｄとタイプｅの「再路上化」の割合は低く、ｂその他の支援利用タイプやｃ巡回相談員利用タイプが主なものである。

（4）自立支援センター利用経験者が路上に戻った理由

センターを利用した後に路上に戻った者のセンター退所理由については、「規則違反・自主退所・無断退所」による退所が 40.4%、「期限到来」による退所が 23.5%で、その合計は全体の約３分の２を占めている。次いで、就労を通じた後に路上に戻った者は18.0%（「アパートを確保しての就労退所」9.3%、「会社の寮・住み込み等による就労退所」8.7%)、生活保護を通して路上に戻った者は4.9%となっている。

（5）支援制度利用状況と路上生活で困っていること

「食べ物」「寝場所」等の路上生活の生活水準に関わる項目では、支援制度の利用度合いが高いほど、困っていると答える割合が高く、支援制度利用タイプと路上生活上の困難の自覚には一定の関係があると見られる。なお、ａ制度利用なしタイプの場合では、「特に困っていることはない」の割合が他のタイプに比べると高い。

（6）支援制度利用状況と健康状態

支援制度の利用度合いが高い者ほど、「身体の具合の悪いところがある」割合及び「入院経験を持っている」割合が高い。

７　生活保護の利用経験

生活保護の利用経験は、全体の４分の１ほどが持っているが、年齢階層別ではほとんど差がない。再流入層で 41%が生活保護の利用経験を持っており、他の２層より高い割合となっている。再流入層は、ホームレス支援制度の利用度も高かったが、生活保護の利用経験の割合も高い。なお、生活保護の利用内容は、５割以上が入院に際した利用であるが、再流入層では保護施設の利用の割合も高い。

８　公的年金保険料の納付状況

調査対象者の約３分の２（65.9%）が、公的年金保険料を納付した経験があると回答している。また、納付していた年金の種類は、厚生年金が 67.4%と大多数を占め、次が国民年金であり 16.3%となっている。また、保険料を納付した経験があるとした者の中で、25年以上の納付歴を持つと回答した者は 16%であり、彼らは既に基礎年金の受給権を持っていると考えられる。なお、今回調査では 88 名が路上で年金を受給しており、その６割強が、ａ制度利用なしタイプとｃ巡回相談員利用タイプである。

９　今後の希望

今後の希望については、全体では、「きちんと就職して働きたい」とする者の割合が最も高いが、その割合は前回調査の 49.7%から 37.0%に減少している。一方で、「都市雑業的な仕事で、生活できるくらいの収入が得られればよい」とする者の割合は 6.7%から 9.1%、「行政からの何らかの支援を受けながら、軽い仕事をしたい」とする者の割合は 8.6%から 10.9%、「就職することはできないので何らかの福祉制度を利用して生活したい」とする者の割合は 7.5%から 11.4%に、それぞれ増加している。また、自由回答に比較的多く見られた、「年金生活」と「故郷へ帰る・子どものところに行く」をあらためて希望項目として集計すると、それぞれ１%、0.9%であった。

なお、「きちんと就職して働きたい」とする者の割合は、新規参入層の 51%及び再流入層の 42%に比べて、長期層は 27%と低く、逆に、「今のままでいい」とする者の割合は、新規参入層の９%及び再流入層の 17%に比べて、長期層は 25%と高くなっている。

１０　求職活動

年齢階層が低くなるほど、「求職活動をしている」、「今後求職活動をする予定である」とする者の割合は高くなっている。また、「きちんと就職して働きたい」と回答した 724 名について取り上げると、実際に求職活動をしているのは 37.1%、今後する予定の者を含めても 72.2%であり、約３割（27.8%）の者は就職希望が求職活動に結びついていない。

１１　就職するために望む支援

就職するために望む支援としては、いずれの年齢階層、野宿経験タイプ、支援制度利用タイプにおいても、「住所を設定する必要があるのでアパートがほしい」とする者の割合が最も高い。次いで「就職の際の身元保証の援助をしてほしい」の割合が高く、就職そのも

のというより、地域住民としての定着や信用に対する援助を希望している。仕事に関しては、45 歳未満を除くと、「もっと身近に就職の相談や求人情報をみられるようにしてほしい」、「職業訓練、職業講習を受けられるようにしてほしい」などの支援よりも、「自分たちにあった仕事先を開拓してほしい」とする割合が高くなっている。ただし、ｅ自立支援センター利用タイプでやや「職業訓練、職業講習を受けられるようにしてほしい」とする割合が高くなっているが、これは、このタイプの者がセンターでの経験から、その重要性を理解しているものと考えられる。

１２　自立支援センターの認知度

自立支援センターについては、年齢階層が低くなるほど、その存在を知っている割合が高く、また、利用経験もしくは利用希望を持っている。65 歳以上ではセンターの存在すら知らない者が多い。また、野宿経験タイプで見ると、再流入層では他の２層に比べ、センターの利用度及び認知度が高くなっている。なお、地域別では、センターを知らない者の割合が、センターを設置していない地域が多い「その他」で 46%になっているだけでなく、設置している川崎市（40%）、東京都２３区（33%）でも３割から４割存在している。

１３　まとめ

○　前回調査に比べ、全体としてホームレス数は減少しているが、地域によっては増加しているところもある。これは地域によるホームレス対策の実施状況、経済環境の違い等の影響を受けていることが推測されるが、ホームレス対策の検討にあたってはこれらの地域差に留意する必要がある。また、東京都２３区、名古屋市、大阪市などの大幅に減少している地域についても、依然として多数のホームレスが存在しており、引き続き対策を講ずる必要がある。

○　今回調査では前回調査と比べて、新たにホームレスとなる新規参入層の割合が減少し、路上に長く留まる長期層や路上と屋根のある場所を行き来する再流入層の割合が増加していること等が確認された。

今後の対策については、これら３つの野宿経験タイプの特徴に留意しながら、きめ細かく検討を行う必要があろう。

○　支援制度の利用度合いからホームレスを、全く制度を利用していない者、相談その他支援レベルの利用に留まる者、シェルターやセンターを利用した後「再路上化」した者に区分し、現行の支援制度の問題点を検証すると、次の３つの課題が考えられる。

第一は、Ａ制度利用なし型への支援をどうするか。

第二は、３つの区分で最も割合の高い、Ｂ巡回相談・その他支援のみ活用型への支援をどうするか。

第三に、Ｃ自立支援センター等活用型（再路上型）は、支援制度利用にも、就職活動にも、他のホームレスより活発でありながら、「再路上化」しているが、その原因や解決策をどうするか。

○　ホームレスが就職するために望む支援については、いずれの年齢階層、野宿経験タイプ、支援制度利用タイプにおいても、「住所を設定する必要があるのでアパートがほしい」、次いで「就職の際の身元保証の援助をしてほしい」、「自分たちにあった仕事先を開拓してほしい」と回答している者の割合が高い。これは、現在の自立支援施策は生活相談・指導や職業相談等を行うことが中心となっているが、ホームレスにとっては、就労の前提となる支援を希望しているものとも考えられる。このほか、年金受給で暮らしていきたいとの希望もあり、従来の自立支援に加え、それぞれの地域のホームレスの構成やホームレス生活の現実を反映した、多様なメニューの可能性を検討していくことが、効果ある支援に結びついていくものと考えられる。