

In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University merge to Osaka Metropolitan University

Title	(第2章)ウィーンという居住ワンダーランドの裏面と居住包摂の処方としての「ハウジング・ファースト」
Author	ローアアウアー ベルント
Citation	URP「先端的都市研究」シリーズ. 27巻, p.17-43.
Published	2021-03-15
ISBN	978-4-904010-42-6
Type	Book Part
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学都市研究プラザ
Description	分極化する都市におけるサービスHubの変容とイノベーションの力学：ウィーン・大阪から学ぶ
DOI	10.24544/ocu.20210507-006

Placed on: Osaka City University

Osaka Metropolitan University

第2章

ウィーンという居住ワンダーランドの裏面と居住包摂の処方と

しての「ハウジング・ファースト」*

ローアアウアー ベルント

The downside of the residential wonderland Vienna, and
“Housing First” as a recipe for housing inclusion
Bernd Rohrauer

はじめに

ローアアウアー：みなさま歓迎申し上げます。ウィーンというローカルな分脈におきましてホームレス問題に対応するための一つの方策としてのハウジング・ファーストということについて今日はお話することができ、皆様と意見交換ができることを嬉しく思います。

今日のお話は7つの分野に分かれておりますが、まず最初にホームレスネスに関連する用語を見ていきます。で、その次にウィーンの住宅事情を見ます。そしてこのホームレスに関連するところの盲点、ブラインドスポットを見ていきたいと思ひますし、それをウィーンというローカルな分脈で見ていきたいと思ひます。4番目にはウィーンにおけますホームレスの支援制度について概要説明します。次にハウジング・ファーストというアプローチについて説明します。次にハウジング・ファーストというアプローチをウィーンで実践しております組織であるノイナーハウスについてご紹介いたします。そしてノイナーハウスの成果といたしまして、ハウジング・ファーストアプローチを実施してきたこ

* 本章は2021年1月20日に行われた連続ウェビナー第2回「包容力ある都市研究会」(Webinar Series No. 2 “Perspectives on Urban Inclusivity”)の和訳から作成した文字起こしである。

との成果といたしましてノイナーイットモについてご紹介したいと思います。またこのノイナーイットモが今不動産業界とホームレス支援のちょうど仲介役、橋渡し役をしているうえで直面しているチャレンジ、課題についてご紹介したいと思います。

1 用語と定義

このプレゼンテーションで使いますホームレス関連の用語はETHOSの定義に基づいています。このETHOSというのは、ヨーロッパ・タイポロジー・オン・ホームレスネス・アンド・ハウジング・イクスクルージョンの略なんですけれども、この分類、類型化の目的というのはホームレスの状況について、よりよく測定、計測をするということと、国際比較を可能にするということです。

まず、最初にルーフレスネスという状態があります。これがホームレスの状態の中で、最も目に見える明らかな状態なんですけれども、主には路上生活者あるいは宿泊設備のない公共の場で寝ている人、緊急避難的なシェルターなどに夜だけきてそこで寝るといような人を指しています。で次にホームレスネスですけれども、定住するところの持っていない人たちが施設を利用するわけですが、その施設というのは、アサイラムであったり、中間施設、あるいは女性向けシェルターだったりします。次にインセキュアハウジング、不安定なハウジングですけれども、これは法的な所有権がない宿泊施設に住んでいる人たちで、また、他の人々の善意に依存をして生活して、居住をしている人です。最後にイナデクエットハウジングという言葉で不十分な不適切なハウジングという状態があります。これは標準的な生活のために作られたわけではない住居・施設に住んでいて、たとえばトレーラーハウスとかテントというようなところ、それに加えて、過密した部屋とかアパートに住んでいる状態もイナデクエットハウジングといいます。

このETHOSの分類・定義というのは、我々特に欧州諸国にとっては非常に有益なものであります。というのは、色々なプロジェクトとかその分脈においてその出てくる数字を測り、そして比較することができるからです。

2 ウィーンの住宅事情

それではウィーンの住宅事情というそのローカルな分脈を見ていきたいと思います。ウィーンの住宅を話すときには、主に賃貸市場の話になります。というのは、ウィーンにおけます持ち家率は非常に低くって、20%ぐらいだからです。このウィーンにおけます賃貸住宅市場というのは、ほぼ同じ規模の3つの部門から成り立っています。1つは市営住宅のセクター、そして次に非営利のセクター、そして3番目に民間の賃貸市場です。この3つのセグメントに関連する3つの歴史的な発展というのがあって、それが、今日のウィーンの住宅事情に反映されています。

最も影響力があり、一番よく知られているものは、いわゆるコミューナルハウジング、社会的住宅ということでこれがいわゆるゆレッドヴィエナ、赤いウィーンという言葉に関連しています。ウィーンの市営住宅というのは、急進的な所得再分配政策によってまかなわれてきました。その背景といたしましては、20世紀初頭のウィーンの社会的な事情というのは、非常に壊滅的な状況でした。人口が急増いたしておりまして、19世紀半ばには70万人ぐらいだったのが20世紀初頭には200万人を超えるところまで急増しました。その結果、民間の投資家からの投機、あるいは搾取などが増えてきました。このような成長によって、影響を受けているその地域というものが非常に過密に集中していて、その頃の影響というのが、今でも地図を鳥瞰的に上から見ると、目に見えるような状況です。

そこに影響を及ぼす様な介入がありました。それが1917年の借地人保護法です。その法律によりまして、1914年の第一次世界大戦前の賃料に、賃料が凍結されました。それによりまして、民間の住宅プロジェクトというものが全く利益が上がらなくなってしまった土地、地価に関しても、また、建設コストに関しましてもかなり下がりました。それによりまして社会民主党にとりましては、この住宅というのが、非常に影響力を持ちうる政治問題化してきました。そこで市営住宅プロジェクトというのが1923年から1934年にわたって行われたんですけども、その間に建設された市営アパートが約65,000戸ありました。まさにこの期間というのが、いわゆる赤いウィーンと呼ばれている期間

です。そして、その賃料というのは、非常に信じがたいほど低く抑えられておりまして、労働者世帯の収入の約4%ほどでした。

ちょうど同じころまた同じ分脈におきまして、もう一つのその展開というのがあって、それがセッラー運動と呼ばれています。必ずしもこれが直接的に非営利の住宅であったということは言えないわけですが、相対的に見て、そういう状況でした。特にその所得量及び住宅事情が劣悪で壊滅的な状況でありましたので、その状況に対応するためのボトムアップ的な取り組みでした。運動でした。そういった状況であったがために、人々は否応なしに違法に森林に入って食べ物を採取したり、密猟をしたり、あるいは土地を占拠したり違法に建設をしたりということに走りました。

それに対する市当局の方の反応はどうであったかという、まず無策ということであったんですけども、この運動を見て、ますます寛容な対応をするようになってきた、そしてその運動に必要なインフラを作っていくための支援をしていくということでした。市営住宅プロジェクトというものが始まりましたので、その結果、この運動というのは、だんだんその妥当性を失っていくことになりました。そして、それが制度化されていくことになって、非営利の住宅というものになってきました。

次に開発という話になるわけですが、これが民間の賃貸市場ということになります。いわゆるソフトな都市再生という取り組みです。背景といたしましては、政治が公営住宅を重視していたということによって、民間の集合住宅への投資の欠如を招きました。その結果1970年を迎える頃には、かなり大量のサブスタンダードな、基準以下の住宅が出てきておりました。

他の都市ではこういったものを解体して建て直すわけですが、ウィーンの場合にはそういうことをするのではなく、むしろいわゆるソフトな再生という道を選びました。その目的というのは、レジリアントで多様な地区を作っていくということと、手ごろな住宅の確保、そして生活の質の向上を包摂的に行っていくということでした。このようなソフトな都市再生の結果として、サブスタンダードな住宅が42%から3%に減少しました。図2-1でお示ししてお

りますのは、手ごろなアパートの提供が非常に潤沢にあるということで、社会的な賃貸住宅というのが、ほぼ 40%以上の部分を占めております。また、手ご

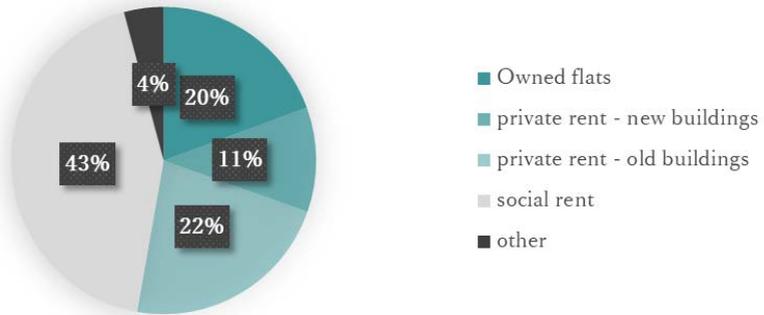


図 2-1 ウィーンの住宅事情 (2018 年)

出典：Bundesanstalt Statistik Österreich

ろなというのは賃料が安いということですが、だいたい平米あたり 8 ユーロぐらいの賃料です。このように非常に供給能力が高いその背景にあるのは、革新的なその取り組みと 20 世紀の初頭に合った非常に急進的な所得再分配政策があります。

したがって、ウィーンはこの手ごろな住宅ということでは、しばしばモデルシティという風に言われています。しかし現在の政策やまた開発データを見ても、同時に消えゆくワンダーランドとも言えるかもしれません。この盲点、ブラインドスポットの話をする前に、ここで民間と社会住宅のその賃貸、賃料の比較をしておきたいと思います。

3 居住ワンダーランドの裏面と盲点

それでは次に消えゆくワンダーランドあるいはこの盲点という話に入っていきたいと思いますが、ウィーンもやはりホームレスの問題をこれまでも今も抱えております。直近の数字が 2018 年のものなんですけれども、それ

によりますと、オーストリア全体でホームレスの人たちの数が 22,741 人となっています。その大層 57%はウィーンに住んでいます。全体として 2008 年以降 35%増加しました。そこで疑問となるのが、これほどまでに社会住宅が多い街において、なぜホームレスネスという状況が発生するのかということです。

まずウィーンにもホームレスの問題が存在するというこの事実自体から分かるのは、ホームレスネスというのは単に住宅ストックだけの問題ではないということです。手ごろな住宅へのアクセスを阻む敷居とかバリアという問題でもあるということで、さらにこれは個人のニーズや問題にも関わる問題であり、これらは専門的な、心理社会的なサポートを必要としています(図 2-2 を参照)。

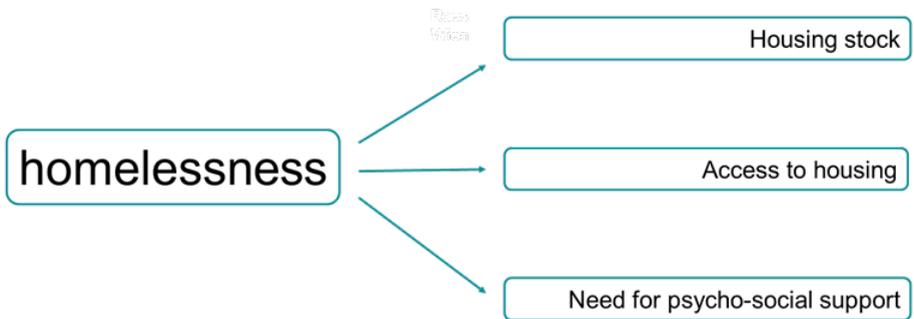


図 2-2 ホームレスネスの制度的な側面 (筆者作成)

ウィーンにおきましては、非常に大規模な社会住宅セクターがありますけれども、ますます住宅供給が不足してきております。というのは、そのコミューナル、社会住宅とか非営利の住宅もありますけれども、最近では民間セクターへの投資の方が上回ってきています。

次に経済的なレジリアンスに関する問題ですが、所得の状況に支障がきたされて、それによって立ち退きがこれまでよりも早く発生するようになったと。また、これは立ち退きとかホームレスという状況がますます中間層の人に対しても影響を及ぼしているという事実からも明らかです。その一つの現象として使われている言葉がワーキングプアという言葉ですけれども、それだけではなくて、銀行とか利害関係者、金融機関などの考え方にも変化があらわれて

います。

最後の点ですけれども、最も脆弱なグループを社会的賃貸住宅から排除するという問題があります。逆説的に聞こえるかもしれませんが、これは社会的混合、ソーシャルミクスシングによって居住棲み分け、分離を回避するという問題と関係しています。これはウィーンの住宅政策の中核的概念であります。そしてウィーンを世界的に知らしめ、ウィーンが誇りを持っている主な側面というのは、ジェントリフィケーションとか分離がないということでした。

果たしてそれが本当かどうかという議論はありますけれども、それとは別にこの問題はソーシャルアキュラシーとソーシャルミクスチャーの間の緊張を浮き彫りにしています。住宅に対するプレッシャーの増大と共に、ますます中間層の人々にも影響を及ぼすようになる、それで、閾値がより高く設定されてしまうので、社会の底辺の人々が一層排除されるようになりました。その結果として、最も貧困で最も脆弱なグループの人たちが排除をされて、再び民間の住宅市場に放り出されてしまっている。そのように再び民間市場に放り出されてしまったということの結果、なんとか民間のアパートに入るか、そこで法外な賃料を払って不安定な生活を送るか、そうでなければ、住宅市場から放り出されて、住宅支援制度のお世話になるかという選択になります(図2-3を参照)。

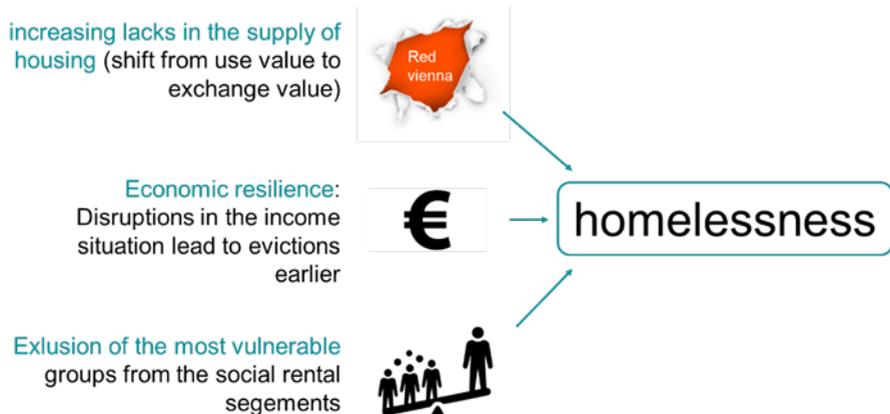


図 2-3 現在のホームレスネスに関わる問題点 (筆者作成)

4 ウィーンのホームレス支援制度

それではここからウィーンにおけますホームレス支援制度についてお話します。ここで興味深いのは、ウィーンにおけますホームレス支援制度の構成というのは、ホームレスに対応するための色々なアプローチを反映しているということです。

まずその貧困層への福祉という伝統、たとえばシェルターという形での緊急時対応から始まります。そもそもこのシェルターなどの手段は、ホームレス問題そのものを解決するために導入されたわけではなく、対症療法として、症状に対応する、例えば凍えるのを防ぐというような症状に対応するところからはじまりました。

次にやっと第二段階になってより効果的で持続的な方法で対処しようということになりますが、それはホームレスに対処するアプローチがトリートメントファーストアプローチいわゆるまず治療を提供する、というアプローチを通じて制度化されていきました。その目指すところは、自己管理と常態化を促すような介入によって社会への再包摂を支援し、住宅の見通しをつけるということです。これらのアプローチはホームレス問題をカバーするために取りうる手

段としても、利用することができます。というのは、公共の場からホームレスの人を施設に連れてくるということは、安心感という人々の主観的な感情に対処する手段として、誤って使われうることもあるし、かつ、そういったことが最近ではよく議論される人気を得ているトピックとなっています。

このウィーンのホームレス支援の制度面では、いわゆるトリートメントファーストのアプローチというのは、図 2-4 の段階モデルということで知られております。いくつかの段階の向こうには自立生活という長期的な目標が存在します。これドイツ語で書かれたままで申し訳ないんですけども、別の出典から取ってきたので、こういうことになっております。ここでは原則を示しております。まずはシェルターから始まります。その簡易宿泊所とか一時的なハウジングに行って、そして、自らの自分のアパートなどに住む、つまり病院とか施設、脱制度後の施設外のところで居住をするという段階にいきます。

このハウジング・ファーストのアプローチの場合には、この第三段階というのは、根本的なパラダイムシフトが起こるところです。というのは、ハウジング・ファーストというのは、規範的なトリートメントファーストアプローチの周りにあって、そこでは、住宅というのはホームレスネスを終わらせるための出発点であって、そこが到着点、目的地ではないということ、そんな考え方があります。

またそこで主張されているのは、ハウジングコンピテンス、住宅を持つという能力は、学んだり再び学びなおしたり、あるいは証明しなければならないようなものではなく、もう当然の権利である、当然のものであるという考え方をしています。主にこのハウジングというのが、社会包摂の前提条件としてみなされておまして、かつそれが再び社会参加するための出発点、あるいはアンカーポイントになると考えられています。

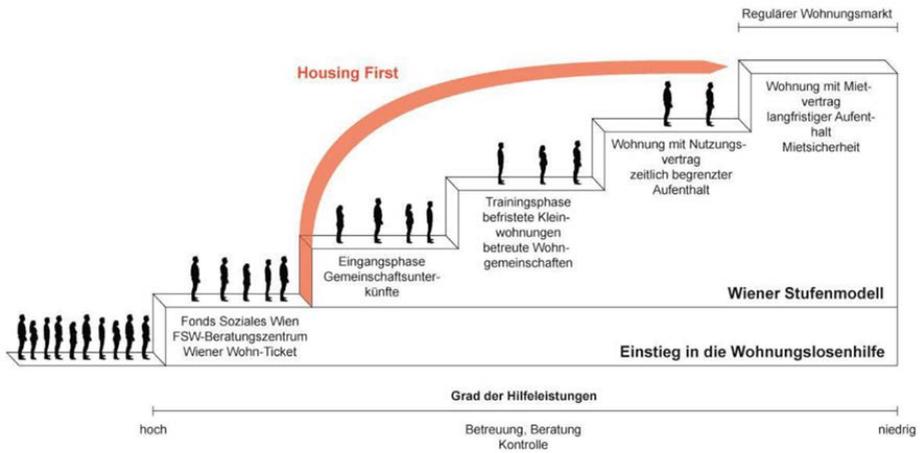


図 2-4 ウィーンの段階モデル

出典：Bernhardt et. al. 2019

5 ハウジング・ファーストとは何か？

すでにハウジング・ファーストのトピックに入りつつあるんですけども、ここからもっと掘り下げたいと思います。まず、その原則、プリンシプルを見てみたいと思います。

まず最初に最も重要なアプローチというのが、図 2-5 の左上にあります、通常の賃貸セグメントにおいて自らの定住できるアパートに対し、直接的なアクセスを持つということ。

2 番目の原則はアパートの管理・運営と専門的な支援の分離。そこで意味しているのは、居住権というのは、その場合必要な法的な契約というのは、その人が頼っているその住宅サービスのプロバイダーとかに依存するものではないということです。これは心理社会的なサポートにも関連しておりますけれども、ハウジング・ファーストにおきましては、その利用者というのは、自らがどのぐらいの量のどのぐらいの支援を必要としているかというのを自らが定義します。

それはその次の原則であるところの自立及び参加とも関わっています。前提としては一方にはこの通常の民間の賃貸市場というものがある、制度とかインシテューションに入るものではない、施設に頼らないということ、そしてユーザー自身が参加をして自立をするということで社会的な包摂性を目指していくという、そのような原則となります。

このハウジング・ファーストという今申しあげましたような原則に基づきまして、ハウジング・ファーストは図 2-5 の右端にあるような、その包摂性、インクルージョンという状況を見たいと、それを理想としております。

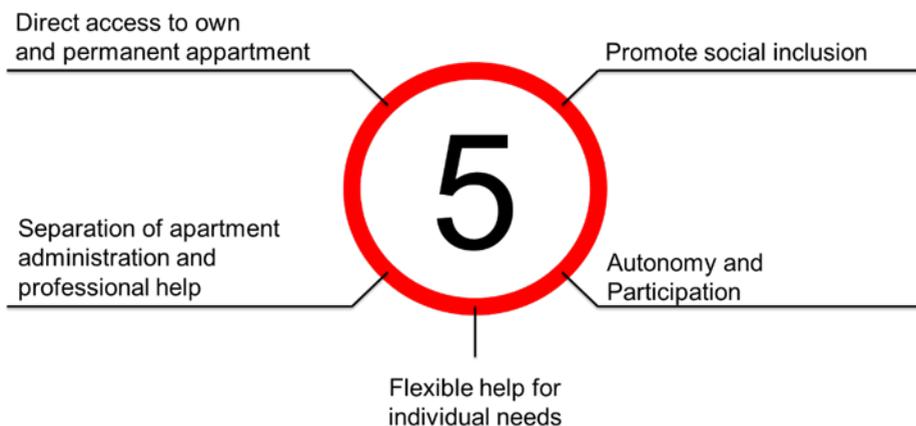


図 2-5 ハウジング・ファーストの原則（筆者作成）

6 ノイナーハウス

これまでハウジング・ファーストの話をしてきましたが、ここでちょっとギアチェンジをいたしまして、組織としてのノイナーハウスについて説明していきます。比較的にこの組織はまだ若くて、1999年に設立されました。ボトムアップの取り組みとして作られました。これがボトムアップの取り組みであったその理由なんですけれども、その当時ウィーンにおきまして、政治がホームレスネスを社会問題として否定した、そのことに対する反応として出てきました。

したがってノイナーハウスというのは、貧困のリスクにある人々が、人間として、また自律的に自己判断ができるような形の生活を営めるように助ける組織です。その背景にあるその支援策というのが色々なサービスがあります。例えばその住宅の提供、ハウジング、そして医療センター特にその健康保険を持っていない人に対するヘルスセンターや、また可動式の医療サポート、獣医療、さらに包摂的なカフェ、こういった色々なサービスを提供しています。

まず住宅の分野ですけれども、可動式の居住、モバイルハウジング、それとハウジング・ファーストもなされているし、加えて3つの集合住宅もあります（図 2-6 と図 2-7 を参照）。というのはモバイルハウジングやハウジング・ファーストというのは、すべての問題に対する解決策にはならないわけで、ほかのサービスを必要とするような対象グループ、ターゲットグループも存在するからです。

このホームレスネスというのは住宅の問題だけではなく、社会の色々な分野にも関わっておりまして、そういう意味でノイナーハウスというのはその他のサービス分野においても積極的にサービスを提供しています。重要な一つの側面がやはり健康ということなんですけれども、診療所とか歯科（図 2-8 と図 2-9 を参照）、あるいはモバイルドクター、往診してくれるドクターなどもおります。これはその閾値を下げて、できるだけ保険を健康保険を持ってない人々にも利用できるようにしているサービスです。

また社会に参加をするための色々な他のサービスも提供しています。1つは自分たちの住んでいるところ、近隣に見つけることができるようなノイナーハウスカフェがあります（図 2-10 を参照）。また1つの重要なケアというのが獣医、動物医療のケアであります（図 2-11 を参照）。というのは、このような影響を受けている人たちというのは、ペットが非常に人生にとって重要であって、こういった動物医療も非常に重要です。最近導入したもので比較的新しいんですけれども、この証明書を提供するようなコースがあります。これはかつてホームレスであった人たちが、経験を使って、専門家としてお金をもらう形で社会的組織で働くことができるようにするためのコースです。最後にFCと書いておりますけど、これはフットボールクラブ、サッカークラブのことです。



図 2-6 ノイナーハウスの住宅 (neunerhaus 提供)



図 2-7 ノイナーハウスの入居者 (neunerhaus 提供)

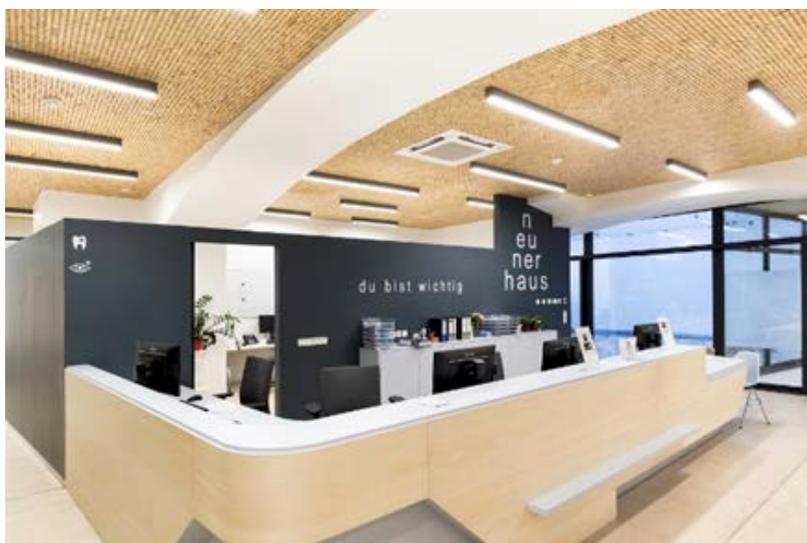


図 2-8 ノイナーハウスのヘルスセンター（neunerhaus 提供）

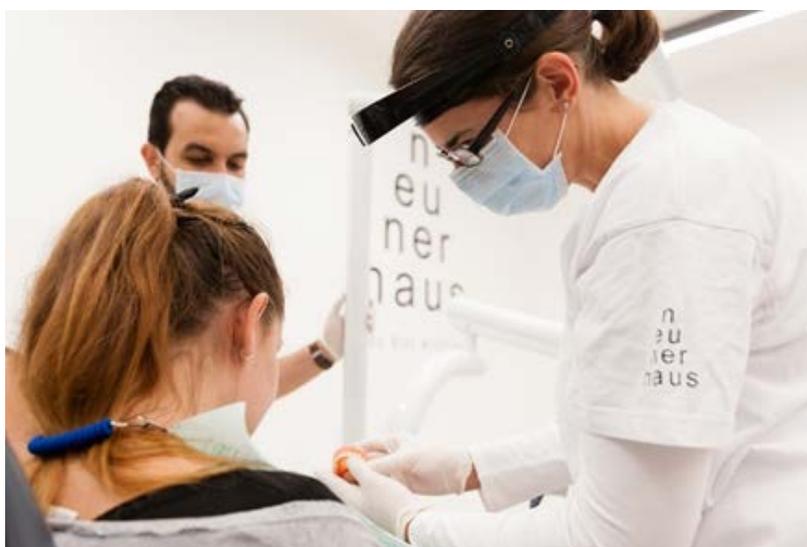


図 2-9 ノイナーハウスにおける歯科診療（neunerhaus 提供）



図 2-10 ノイナーハウスカフェ (neunerhaus 提供)



図 2-11 ノイナーハウスにおける獣医ケア (neunerhaus 提供)

それではここでまたハウジング・ファーストの話に戻ってウィーンにおけるその実施について話をしていきたいと思います。2010年のことなんですけれども、次の立法機関にわたって市の当局がハウジング・ファーストを導入すると実施をするということに合意をしました。それがきっかけとなってノイナーハウスが国際的な分脈において色々なハウジング・ファーストのプロジェクトを色々綿密にリサーチすることを始めました。その目的というのはその専門的なその基準というのをウィーンのリサーブプロバイダーと協力して策定することによってハウジング・ファーストというのをウィーンにおいて実行せしめるためのものことです。

2012年にやっと最初のハウジング・ファーストのパイロットプロジェクトが公式に始まりました。そして、外部の研究機関によって評価をされました。そして2015年にはウィーンにおいてそれが通常的一般サービスとなりました。2016年のことですが、それまでの経験からわかったことは、色々なその能力が必要であるということがわかり、チームがこれまで以上に分野横断的になってきました。そこで心理社会的な専門家も統合されました。

次に評価についてですが、その時に指標というのがいくつかあります。その指標というのは、そのコスト効果、そして実効性、フィージビリティ、そして移管できるかどうか、トランスファーラビリティです。

その実効性に関連する1つの指標というのは賃料の安定性です。伝統的なサービスとハウジング・ファーストのサービスを比較した、長期的な比較研究というかなりよく知られた研究、比較研究にツェンヴェリスがやったものがあります。彼の調査結果によりますと、賃料の安定性ということでは、ハウジング・ファーストは78%、伝統的な普通のサービスの方は30%という結果でした。私たちのプロジェクトの賃料の安定性は94%でした。しかしながら、それぞれのプロジェクトによって使われている方法が違うので、そのプロジェクト同士を一概に比較をするということは困難であったり、あるいは問題であったりもします。

もう1つの指標はその住宅を利用している人の満足度ということですが、それについてはF S Wというウィーンのリサーブプロバイダーが結果を提供しています。彼らの定量的な結果、調査結果によりますと、その生活の満足度とか、クオリティオ

ブライフというのは、非常に前向きなものであったということです。

次に構造レベルにおける、そのインパクトです。2013年以降ハウジング・ファーストのウィーンにおけますパイロットプロジェクトは非常に成功を収めました。この脱施設化というディインスティショナルライゼーションというその目標に、続きましてこのハウジング・ファーストというのはほんとにその地位を得たと。そしてインパクトがあったということです。それはウィーンにおけますその他のモバイルサービス、ホームレス支援制度のモバイルサービスの場合においても同じです（図 2-12 を参照）。

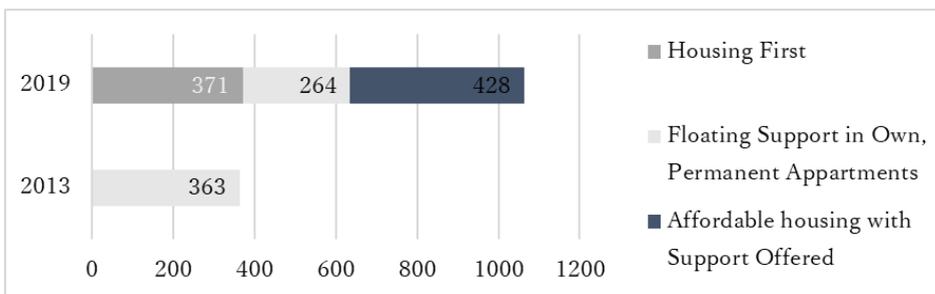


図 2-12 ウィーンホームレス支援制度のモバイルサービス

出典：Vienna Social Fund 2013/19

しかしながらハウジング・ファーストのプロジェクトの実施にともなって、同時に新しい課題も出てきました。最も重要な課題というのが、新しい手ごろな長期的な住居を常に必要としている、そういったニーズが常にあるということです。というのは、アパートというのは、もはやホームレス支援制度に直接リンクしているわけではないからです。すべての人が、それぞれのケースが違って、それぞれのニーズがあって、常に新しいアパートを必要としています。

またハウジングフォーオール、すべての人のための住宅というアプローチと相まって、この住宅市場のすべてが関わってきます。つまり非営利からはじまって、民間市場に至るまでです。次にその社会のレベルにおきましては、一方で利用者に対するソーシャルワークを提供するというその命題と、他方で物件

経営、物件管理の責任があるという難しさです。ということで、ハウジング・ファーストというのはソーシャルワークのプロが持っているその力を超えたあらゆる能力、コンピテンスというものを持ち込んでくることになります。

7 ノイナーイットモ：不動産業界とホームレス支援の仲介役

このようなノイナーハウスのプロジェクトの経験とか課題に基づいて 2017 年にノイナーイットモというものが設立されました。これのビジョンというのは、ウィーンにおけるホームレスネスを撲滅をするということなんですが、それをやるにあたって、社会的な組織や非営利及び民間の不動産デベロッパー、そして不動産業界のあらゆるアクター、そして乗数効果を提供する、してくれるようなアクター達との連携をしていきます。私たちの考えでは、そのホームレスネスという状態は、単にこう対処をしなくちゃいけないという問題ではなく、きちんと解決ができる問題だと思っています。

しかしながら、その解決というのは1人や1つの組織のみでできることではなくて、関係組織や関係のステイクホルダーたちがチームを組んで解決すべき問題です。そして解決をするためには、十分な手ごろな住宅が必要です。当初の段階ではソーシャルワーカーの支援が必要で、そして社会的な事業と不動産業界の間の仲介が必要です。300 という数字は大きな数字ではないように見えますが、これはウィーンにおいて長期的にホームレスの問題を解決するために必要な数字であるという風に中央当局が言っております。

それではノイナーイットモが行っているそのサービス分野です。まず最初にこれはハウジング・ファーストに関連することでありまして、直接的な賃貸契約を持った恒久的な手ごろな賃料の住宅をアレンジするという。次にプロジェクト開発におきまして積極的な協力を推進する。ハウジング・ファーストでは対処することができないようなプロパティマネジメントというのが3番目の分野です。

まずこのハウジング・ファーストにおいてアパートをアレンジをするというためには、そのアパートを確保、取得しなければなりません。その取得をするために不動産業界の30の企業パートナーと現在協力を進めています。

2番目に全体的な目標として言えることですけれども、ハウジング・ファーストに関するその認識を高める、もっと広く知ってもらおうということで、そしてこのプロジェクト、ハウジング・ファーストに対しての不動産業界やそのパートナーたちの恐怖心などを削減していくということが重要です。またその安心感を提供するための手段というものも私たちノイナーイッモの方から提供をすると、協力してくれる組織に対して、オープンマインドになってもらうために、そういった支援の手段も提供しています。

1つの例としてはそのオーナーに対しても、クライアントに対しても安心感を提供することができるような我々が開発した、賃料モニタリングツールというのがあって、それを提供しています。その背景としては我々がデータを取ってわかってきたことがありまして、その立ち退きというのは当初の段階ではあんまり高くなって、3年目4年目ぐらいにピークを迎えます。でもその3年目4年目の頃というのは、通常の支援というものがもうなくなっているという時期なんです。そこで私たちが提供しているその賃料モニタリングツールを使いますと、それが一種のアラームとなって、警告を発してくれると。それによってソーシャルワークのサポートが必要としているような状況だということがわかって、問題があるのならば、またアレンジメントをして、そういったサービスを提供するということができるようになります。

その3番目の行動分野というのがプロジェクト開発なんですけど、我々のチームの中に、その建築家が2人おられます。その人たちの力を使って、社会ニーズというものを空間計画に置き換えていくことができます。私たちはプロジェクトデベロッパーとも手を組んで、例えばその開発のためのコンペを行ったり、あるいは都市開発のための協力をしたりします。例えばその住宅に使うことができるような空き地がないとか、ベーケンシーがないとか、潜在的な空間の余地がないとかそういうことを知ることができます。

次の分野が先ほど申し上げたハウジング・ファーストで対応できない分野というのがあります。その理由なんですけど、まだまだ数多くのオーナーとか組織というのが、その住民と、住人と直接契約を結びたくないと思っている人が多いので、その場合には私たちが代わりに賃貸人となって契約を結びます。この場合にはプロパティマネージメントのような役割を果たすわけです。しか

しそのプロパティマネジメントプラスの意味するところが、社会的な側面ということです。言い換えるならば私たちはたくさんのリソースを投入いたします。

そして色々なその資料とか方法に対して投資を行うことによって、我々の得た知識とか情報というのがその住民自らが理解できるような形にして、そういったデータなどを提供するということです。例えばその共存とか共存というリビングトゥギャザーというようなことに関しては参加型プロセスに対してたくさんのリソースを使っています。

これが最後になるんですけども、たくさんメリット、私たちの主張というものがありますけれども、ほんとは図 2-13 に書いているものよりももっとたくさんあります。これをいちいち読み上げることをしないで、ここで私のプレゼンテーションは終わりにいたしまして、ぜひみなさまからのご意見、フィードバック、そしてディスカッションをさせていただきたいと思えます。

neunerimmo...

- ... helps to ensure the basic right to housing for all
- ... creates and conveys living space - for neunerhaus and the homeless Services in Vienna.
- ... connects the two worlds of social care and real estate economies
- ... acts as a partner in real estate and draws attention to needs and concerns
- ... develops real estate - at eye level
- ... translates topics related to housing into different lifeworlds of tenants and people in need
- ... helps property developers to fulfill their mission or to comply with legal framework conditions
- ... acts as an early warning system for eviction prevention
- ... provides more security for stable tenancies to the real estate industry
- ... supports real estate companies and property managers to understand and handle issues related to their divers target group
- ... creates and shares experience based knowledge to support innovation in the fields of homeless care and affordable living

図 2-13 ノイナーイットモの主張

このスライドは皆さんと共有されるものだという風に思っておりますけれども、さらに関心がある方にはここにリンク (<https://housingfirsteurope.eu>) を書いてありますので、ヨーロッパのハウジング・ファーストに関するプロジェクトをもっと知ることができるようなサイトがありますので、ぜひそういった

ところにアクセスしてみてください。ご清聴ありがとうございました。

キーナー：どうも素晴らしいプレゼンテーションありがとうございました。お陰様でたくさんのごことを学ぶことができましたし、ウィーンの住宅事情や、またウィーンのローカルな分脈において、またハウジング・ファーストの位置づけとか直面している課題などについて非常にうまくまとめてくださったというように思います。今時計を見てみますと 35 分ほど議論の時間が残っております。まず、その聴衆の参加していらっしゃるみなさまからの質問をお受けしたいと思います。マイクをオンにして直接口頭で聞いていただいてもいいですし、チャットボックスを使って記入していただいても結構です。

今のところご質問が聴衆の方々から無いようですので、わたくしの方からその間まず一つ質問させていただきたいと思います。特に日本のその聴衆の方にとってもう少し説明が必要であろうと思われるのは、ホームレスの人数の数字がかなり高かったように思います。22,741 人という数字を出されたと思うんですけれども、オーストリアの人口が 900 万人ぐらいでありますので、この数字は結構高いと思いますが、もちろんその定義も違うし、この E T O H S の分類も使われましたけれども、その分類によって違うと思いますが、もう少し説明していただきたいのは、この数字がどこからきているのか、どんなデータを基にして作られているのか、この数字の背景について説明してください。

ローアアウアー：どうもありがとうございます。2つの側面があると思います。詳細にわたって立ち入るところができないところもあるんですけれども、まず、第1のデータの側面としては、オーストリアにおきましては、ホームレスであると、自らつまり居住地がないと住居がないということで、ホームレスであると登録をすることができます。で、それが1つの統計のソースであります。

もう1つはホームレス支援サービスを提供している組織のリストからあがってくる数字でありますけれども、そこでダブルカウントをしないようにするために、どういうことをやっているかということについては、詳しくは私も話すことができないんですけれども、主にはこの2つのデータのソースがあり、この公式の数字が積みあがっているということだという風に思います。

しかし、かなりこの5年前ぐらいにその統計の取り方、その方法が変わったので、なかなか数字を比較することはできないかもしれません。一方かなり数字が高いというご指摘だったんですけども、それはなぜかという、ホームレスの分類に関して、ただ単に明らかに公共の場で寝泊まりしているような、いわゆるルーフレスネスという状態の人たちだけではなく、その他の定義のホームレスの人たちも加えて計算しているので、高くなっているんだと思います。

キーナー：数字お持ちかどうかわからないんですけども、オーストリアの場合にはいわゆるその路上生活者ということで、いわゆるルーフレスネスという状態にある人の数字、データはお持ちですか？

ローアアウアー：わかりません。持ってないです。

キーナー：次の質問にいきたいと思います。オーストリアにおいてホームレスに関しまして、いわゆる心理社会的なそのサポートサービスというお話が出てきたんですけども、日本のホームレスというのは、典型的には高齢者の人がホームレスになるということが、典型的な社会的なパターンとして見受けられるんですけども、オーストリアの場合には社会的なパターンとして、どんな人がだいたいホームレスになるのでしょうか。つまりノイナーイッモの利用者になる人はどんなタイプの人なのでしょうか。

ローアアウアー：傾向として非常に注目しないといけない警鐘を鳴らすべき傾向というのは、多様化してきているということだという風に思います。ますます中間層にまでその傾向が及んでいるということ、特にこの2年間わたりまして、オーストリア全域をカバーしてプロパティマネージメント、立ち退きなどについての研究プロジェクトを共同で進めてきたんですけども、例えば非常に若い人が最近ではホームレスになる傾向も出てきているし、20歳ぐらいの人たち、そして若い家族、世帯などがますます影響を受けている、ホームレスになっているという傾向があります。

追加して言うならば、このルーフレスネスという問題なんですけれども、ウィーン及びオーストリア全体で、私たちはその社会サービスというものが非常

に進んでいるということで定評のある国であるにも関わらず問題が起こります。というのは、そのソーシャルケアのシステムに入っていない人たち、そのようなサービスに対するアクセスを持っていない人たち、つまり難民が非常に増えてきたという問題があります。したがって、難民のこういった人たちが、ソーシャルシステム、ソーシャルサービスを受けることができないのでルーフレスネスの状態になっている人が増えてきています。

キーナー：今チャットの方からたくさんの質問をいただいておりますので、まず最初の質問を読み上げたいと思います。バンドウミチコさんからの質問なんですけれども、ウィーンにおきまして、家賃補助のシステムがあればそれを教えてほしいということ、家賃補助や公的扶助のシステムがあれば教えてほしい。非常に大きな質問なので、概要を教えていただきたいと思います。

ローアアウアー：この家賃補助とか公的扶助ということなんですけれども、今の新型コロナ関連に関して言うならば、立ち退きをさせることは禁止するということになっております。でも、立ち退きは禁止であったとしても、家賃の支払いをストップしていいということにはなっていないので、それは非常に大きなトピックとして議論はされております。私自身は今この問題に対して、どんな解決策があるか、解決策はないんじゃないかと思うんですけれども、私の情報も限られております。で、そういうことぐらいしかわかりません。

キーナー：すでにコロナの危機についてはおっしゃってございましたけれども、オーストリアにおいてコロナの危機によって、ホームレスが増えて、それに対して政府の対応というのはどのようなものが取られているのでしょうか。すでに立ち退きは禁止をするということについてはお話があったんですけれども、それ以外にウィーン市において政府の対応として、ホームレスの人たちを助けるための対策というのは取られているのでしょうか。

ローアアウアー：政府に関して言うと、今の政府が直面している主な問題というのは、労働市場であります。そちらの方にはかなりたくさんの投資をして、

雇用創出をしていく、雇用を提供する努力をしております。その解決策に関するいろんなアイデアを考えた場合、私たち自身も色んな協力をしておりまして、1つ具体的なプロジェクトとしては、先ほど申し上げた非営利の住宅についてのプロジェクトがあります。この非営利の住宅というのは、たしかに賃料レベルで見ると、手ごろな賃料ではあるんですけども、そこに入るための入居のためのハードルが非常に高く設定されております。いわゆる建設コストコントリビューション、建設コストのための寄与というものを支払わなければならないと。で、そこから引っ越しして出た場合には、年間マイナス1%でお金は戻ってくるんですけども、最初に払わなければならないハードルが高くて1万ユーロにのぼることもあると。賃料が手ごろでも、最初のハードルが非常に高いという問題があります。

また、その他の分野でも経験がありまして、民間、たとえば銀行などとも私たちも協力を進めております。できるだけ、その貧しい人たちなどもアクセスすることができるように、解決策を見つけようと、銀行とも協力をしながら進めております。あと、現在は先ほど言ったように立ち退きはなされていないんですけども、このコロナが終わって収束をした後に、1年たって2年たった後ぐらいに、どのような状況が、今の状況が原因で1、2年後がどうなっているかというのが、今後問題になってくると思います。

キーナー：次の質問は京都経済短期大学の菅野拓先生からきている質問で、これはコロナに特化した質問ではなく、一般的な質問となっております。オーストリアにおきまして、ホームレスの人を雇用のマーケットに包摂していくための何か対策というのはあるのか。で、そうであるならば、ノイナーイッモがどのような形で関係をしているのかということをお教えてください。

ローアアウアー：これは答えはノーなんですけれども、もう一つの盲点であるという風に思います。ホームレスの人とか、あるいは社会の問題が発生しているこういった理由というのは、単に住宅に関わる、住宅が原因であるというだけではなくて、その他の労働市場とかいろいろな問題にも関連をしているという風に思います。この全体的な福祉システムというものが労働市場に必ずしもきちんとリンクをしております。今はそのどのくらいの求人が出て、どのぐ

らしいの求職があつてというように、必ずしもホームレスに限った形ではなく、全体的に雇用を提供しなくちゃいけないというような状況であるので、ホームレスを対象にしたようなそのような取り組みはもうほとんどないという風に思います。

ノイナーイッモにおきまして、ほんとにミクロの規模でありますけれども、先ほどプレゼンで説明したように、この証明書を発給するようなコース、サーティフィケートコースを提供していて、ホームレスだった人がそのコースに参加することによって、後にソーシャルオーガナイゼーションで給料をもらう形で、仕事をするというようなことを進めておりますけれども、ほんとにそれはミクロなスケールだという風に思います。追加して言うならば、このハウジング・ファーストというのがここでもやはり関連してくるという風に思います。というのは、色々な形の社会参加をするために、やはりその住居というのが前提条件になってくるという風に思います。

ホームレスの人、あるいはループレスネスの人というのは、労働市場へのアクセスもなかなか持ちえない、他の社会参加というものがなかなかできない、雇用も手にすることができないという状況でありますので、まずはその住居を提供して、できるだけ安定的な基盤というものを作って、そこの出発点として、その他の形態の社会参加へのアクセスを持っていくということなので、必ずここにまあリンクがあるんですけども、なかなか、まずは住宅から出発をして、色々な形の社会参加へのアクセスを持つということだという風に思います。

キーナー：次の質問を読み上げます。これは九州大学のヒェラルド・コルナトウスキ先生からきている質問なんですけれども、英語でチャットボックスに書かれておりますので、英語でチェックしていただいてもいいかという風に思います。ちょっと読み上げますと、その市営住宅というのはウィーンで非常に目立つものであるけれども、ノイナーハウスのその焦点というのは、むしろ民間市場において、ホームレスの人に住居を再び提供するということだという風に思われます。そのようにしている特定のなにか理由はあるんでしょうか。

それに加えて、このようなソーシャルケアというものを、不動産経済と結びつけるということは、非常に素晴らしいという風に思いますけれども、不動産

業界の方にとって、そういうことをする金銭的なインセンティブというのはどういふものがあるんでしょうか。ホームレスの人たちを要するに受け入れるということに対しての金銭的なインセンティブってどのようなものがあるんでしょうか。

ローアアウアー：質問どうもありがとうございます。おっしゃる通りだと思いますが、私たちは市営住宅の方に焦点を当てているというわけではありません。その理由は非常に現実的なものであります。というのは市営住宅というのは非常に大きな組織で運営されていて、官僚的であるという問題があります。

一方私たちは民間市場の方に焦点をあてておりますけれども、民間といっても80%ぐらいが非営利の分野でありますので、必ずしも民間とも言えないんですけれども、その色んな小さな組織がたくさんあって、そこが非営利の分野を動かしているということで、そこで一緒に作業することによって、信頼醸成をしたり、いい経験をつんでいくことができる、そしてそこでネットワークも作ることができるということで、この非営利の分野から私たちも非常に得るものがたくさんあります。で、口コミで協力も広がっていて、ネットワークがだんだん大きくなっていくと、そうすると、私たちが与えるそのインパクトというものも大きくなっていく。

またこの分野というのは、市営住宅よりもアクセスがしやすいという特徴があります。市営住宅の方はやはり官僚的であります。例えばそのハウジング・ファーストを例にとってみても、ハウジング・ファーストと言いながら、必ずしも常にハウジングファーストではないんです。先ほど原則というものを5つあげてみましたけれども、実際にハウジング・ファーストを行おうとすると、色々な妥協が必要になってきて、中にはかつてホームレスだった人と直接賃貸契約を結びたくないというような組織も出てきたりしてしまいます。したがって私たちはその民間の市場の方に焦点を当てている。

その方がアクセスもしやすいし、私たちはその民間の分野というのは、あらゆるセグメントがあって、そのセグメントすべてに民間というのは、プレゼンスを持っているので、我々にとっても、関連性があって仕事しやすいということがあります。でも民間でそのように仕事を一緒にしていくためには、両方にとってWIN=WINが作れるような状況も作らなくてははいけないし、また

サステイナブルな形で仕事をしていく必要がある。また共有できるところ、そしてどのような条件ならば協力ができるのかと、どんなところで協力ができるのかということもきちんと探る必要があります。

〔参照文献〕

- Bernhard, Helena; Holzer, Jakob; Leiner, Christoph; Leitner, Julia; Lippert, Helene; Osojnik, Hannah; Singelmann, Christoph; Wolfgring, Constanze (2019): *Das Recht auf Wohnen. Wege aus der Wohnungslosigkeit in Wien*. Vienna: TU.
- Bundesanstalt Statistik Österreich (Statistik Austria) (2019): *Wohnen 2018. Mikrozensus-Wohnungserhebung und EU-SILC*. Vienna. Online:
http://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_PDF_FILEundRevisionSelectionMethod=LatestReleasedundDocName=120940 [13.01.2021]
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales Gesundheit und Konsumentenschutz (2019): *Eingliederungsindikatoren 2018*. Vienna. Online:
file:///C:/Users/541215/AppData/Local/Temp/323/Eingliederungsindikatoren_2018.pdf [17.01.2021]
- Fons Soziales Wien (2019): *Zahlen, Daten, Fakten 2019*. Vienna. Online:
https://2019.fsw.at/uploads/downloads/FSW_Zahlen_Daten_Fakten_2019.pdf [19.01.2021]
- L&R Sozialforschung (2015): *Housing First – Pilotprojekt. Begleitende Evaluierung der Umsetzung*. Endbericht. Wien.
- Wirtschaftskammer Österreich (2020): *Immobilienpreisspiegel 2020*. Vienna.
- Wukovitsch, Florian / Novy, Andreas / Weinzierl, Carla (2015): *Housing First Vienna, ImPROvE Case Study N°5*. Ant-werp: Herman Deleeck Centre for Social Policy –University of Antwerp. online: <http://improve-research.eu/?wpdmact=process&did=ODEuaG90bGluaw==> [17.01.2021]
- Fonds Soziales Wien (FSW) (2016): *Wiener Wohnungslosenhilfe. KundInnenbefragung Frühjahr 2016*. Wien. Online:
https://www.fsw.at/downloads/kundinnenbefragung/KundInnenbefragung_Wohnungslosenhilfe_2016.pdf. [14.01.2021]