

ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の改正に関する意見書

2012年（平成24年）5月1日
日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（以下「本法」という。）については、2012年（平成24年）8月の期限到来をもって失効させることなく一定期間延長し、延長期間内に以下の諸点を改正した上で恒久法化することを検討すべきである。

- 1 本法の名称を「住宅困窮者に対する生存権保障に関する法律」に改め、本法による援助が国の責任において行われ、それをを利用して安定した住居で生活することが住宅困窮者の権利であることを明確にすること。特に、財政上の責任が国にあることを明記すること。
- 2 「ホームレス」の呼称をなくし「住宅困窮者」と改め、その定義を、「安定した住居を持たない者及び適切な支援がなければ住居を失うおそれのある者」とし、「自立の意思」の有無を問わないものとすること。
- 3 本法による自立支援施策においては安定した住居の確保が最も優先して行われなければならないことを明記した上、本法が生活保護の適用を排除しない旨を明確にすること。
- 4 施設入所は例外として短期間に限り 施設の居住環境を改善するための基準を設けること。
- 5 国際人権規約社会権規約11条の規定を遵守し、高度の正当化事由、当事者及び関係者との真正な協議及び民事保全法に基づく仮処分命令手続の遵守、生活保護法における居宅保護の実施による代替住居と本法に基づく総合的支援の提供といった要件を満たさない限り、強制立ち退きを行ってはならない旨を法文上明記すること。
- 6 住宅困窮者は、自治体のもとに住民登録を置くことができる旨定めること。
- 7 自立概念を就労自立だけでなく日常生活自立、社会生活自立を含めた幅広い概念として再構築した上、当事者主体・寄り添い型の個別的支援、公的雇用の創出、社会的居場所作り等の総合的支援策の実施について定めること。
- 8 ホームレス問題の根本的解決のためには、住宅政策の拡充等が前提として不

可欠であるという、本法の位置づけを明確にすべきこと

第2 意見の理由

1 はじめに

(1) 本法存続の必要性

本法はホームレスに関する問題の解決に資することを目的として2002年（平成14年）8月に施行されたが、附則2条により施行日から10年を経過した日に失効するとされているため、2012年（平成24年）8月には本法は失効することとなる。

しかし、厚生労働省の「ホームレスの実態に関する全国調査」によれば、この間、全国の路上生活者の数は、2003年（平成15年）には2万5296人であったのが2012年（平成24年）年には9576人へと大きく減少しているといえ、なお1万人近くの路上生活者がいるという状況である。しかも、これは路上生活の人だけの数であり、いわゆるネットカフェ難民や知人宅を泊まり歩いている人などを含めれば、安定した住居を有しない人の数はもっと大きくなる。

他方、路上生活者の減少の要因のうち大きなものは、2008年（平成20年）末の東京・日比谷公園における「年越し派遣村」の取組以降、野宿生活者に対する生活保護の適用が以前よりも適正に行われるようになり、居宅での生活保護が積極的に実施されるようになったことと考えられる。ただし、それ以前から、本法が施行されたことによりホームレス問題を解決する必要性の認識が少しずつ社会に浸透してきており、「年越し派遣村」のような取組も、その成果として行われるに至ったともいえるのであり、その意味で本法は一定の意義を果たしてきたといえる。

このように、ホームレスに関する問題は未解決であり、他方で本法はその目的とするホームレスに関する問題の解決に一定の役割を果たしてきたと考えられるため、本法を失効させるべきではなく、一定期間延長すべきである。

(2) 恒久法化するにあたって検討すべき課題

ア ただし、本法の果たしてきた役割はなお限定的なものにとどまっており、本法の内容そのものにも問題が含まれているため、本法を、このまま恒久法化することではホームレスに関する問題の根本的な解決はできない。

すなわち、本法による施策はホームレス状態の人に自立の意思を求め、まず施設に収容して就労支援を行うことが中心であり、国や自治体による安

定した住居確保の責任は見過ごされた形になっている。

また、本法による自立支援施策の存在は、多くの地域で居宅での生活保護を適用しない口実として機能してきた面もあることは否定できない。ホームレス状態の人は、本来無差別平等（生活保護法2条）であるはずの生活保護の適用から排除されがちである。

シェルターの整備（緊急一時宿泊事業）も厚生労働省によって推進が呼び掛けられているものの、多くの地域では設置されていないか、現実に利用可能なものとなっていない。

そして、自立支援施策の入所施設自体も、多くは大部屋での雑居形態であり、プライバシーや健康面への配慮が行き届いていない。

また、ホームレス状態の人が医療につながるためには、路上で倒れて病院に救急搬送されるか、ボランティアの医師による巡回が行われている場合はその診察に頼るしかない状況もある。しかも、ホームレス状態の人の多くが無保険である上、生活保護の医療扶助が迅速・確実に行われにくく、医療費が未収となる危険性があるため、救急搬送されるホームレス状態の人を受け入れる病院も極めて限られているのが現状である。

こうした、生活保護からの排除及びシェルターの未整備は、いわゆる無料低額宿泊所による貧困ビジネスをはびこらせる原因となっている。

さらに、刑事上の手続による身体拘束を解かれた者が、釈放後の行き場がなく、衣食を求めて万引き等の微罪を繰り返し自ら収監されるといった事態が起きている。ここには、相当の割合で高齢者や軽度の障害者が含まれている。これらの者は、一般の労働市場においては就労に至ることが難しいため、一般労働市場での就労自立を施策の中心に置いた従前の自立支援事業が十分に機能しない場面でもあった。

このような就労阻害要因を抱える者も積極的に支援の対象として位置付け、就労自立に偏ることのない実効的な支援を行っていくことは、刑事政策上の意義も小さくない。

イ 本法において雇用の場の確保や安定した居住の場所の確保、宿泊場所の一時的な提供、生活保護法による保護の実施、医療の提供、国民への啓発活動等が施策の目標とされているにもかかわらず（3条）、実際の施策がきわめて貧弱なものにとどまっている原因は大きく3点挙げられる。

すなわち、本法5条、6条の国や自治体の責務が、「施策の策定及び実施」という間接的なものにとどまっており、直接、ホームレス状態の人に

対する生存権保障を行う「責任」及び「義務」を定めたものでないことがある。言い換れば本法によって安定した居住の場所の確保や宿泊場所の一時的な提供、生活保護、医療などの提供を求めるることは、本法の下ではホームレス状態の人の「権利」ではなかったということになる。

そして、そのことに対応して、本法10条においても財政上の措置がホームレス状態の人の権利の保障そのものについてではなく「施策の推進」のために行われるものという間接的なものにとどまっていることが挙げられる。

さらに、本法が時限立法であることから地方自治体や民間団体等も、国による財政上の措置がいつ打切られるか分からない状態ではなかなか具体的な施策の実行に踏み切れなかつたといえる。

そこで、ホームレスに関する問題の根本的な解決のためには、本法の施行を延長した期間内に抜本的な改正を行った上で恒久法化することを検討することが必要である。

以下、抜本的に改正すべき点について詳述する。

2 住宅困窮者の生存権保障を本法の目的とし、それを国家責任において行うこと及び本法による援助を受け安定した住居で生活することが住宅困窮者の権利である旨を明記すること

(1) 生存権保障を目的に据えることの重要性

本法の目的は「ホームレスに関する問題の解決に資すること」となっている(1条)。

本来、ホームレスに関する問題の根本は、ホームレス状態の人の安定した住居の確保を中心とした生存権(憲法25条)が保障されていないことであり、それを保障するのが本法の目的となるはずである。

しかし、本法による自立支援施策の中心は、安定した住居の確保を核とした生存権の保障よりも、その多くが必ずしも適切な居住環境とはいえない施設に収容した上で就労支援を行うことにあった。

また、上記1(2)イで述べたように、本法によって雇用の場、安定した居住の場、医療を確保すること等は、ホームレス状態の人の権利ではなく、むしろ、就労自立して自力で家が借りられるようになることがホームレス状態の人の義務とされた(4条)。

このことは、本法の掲げる「ホームレスに関する問題」が、「ホームレス状態の人の生存権保障がなされていないこと」ではなく、下記のような公共の

迷惑論に重きをおいて解釈されるものであったことに起因している。

すなわち、本法の制定は、1999年（平成11年）に、公園、公共施設や路上などの公共空間で起居するホームレス状態の人を多く抱えた自治体と関係省庁とによる「ホームレス問題連絡会議」が開催されたことに端を発している。

同会議が取りまとめた「当面の対応策」においては、地域住民の不安や住環境の悪化が重視され、公共空間を「不法占拠」するホームレス状態の人を迷惑視する傾向がみて取れる。本法1条の「地域社会とのあづれきが生じつつある現状にかんがみ」という表現は、このような制定経緯による。

こうした制定経緯のため、とにかく路上や公園等からホームレス状態の人が多いなくなりさえすればよいとばかりに、一律に施設収容が強制されたり、行政代執行による強制立ち退きが実施されることも見受けられた。本法において、国・自治体がホームレス状態の人の生存権を保障する義務を負うという視点は希薄であり、逆にホームレス状態の人の側に自助努力を求める結果になっているといわざるを得ず、この点、是正されるべきである。

(2) 本法の目的と呼称について

以上から、現状の施策を改め、ホームレス状態の人に対して健康で文化的な最低限度の生活を保障するためには、本法の目的として明確に生存権保障を掲げることが必要である。

そして、本法の名称は、法の目的を明らかにするため「住宅困窮者に対する生存権保障に関する法律」に変更すべきである。

なお、ホームレス状態の人の呼称は「住宅困窮者」とすべきである。この呼称と定義については後述する。

(3) 権利性と国家責任の明確化

前述のとおり、本法はホームレス状態の人が援助を受けることの権利性を明確にしておらず、かえって4条において自立の努力義務を課している。

しかし、本法は対象者に憲法25条で保障された生存権を保障するために行われる施策とすべきことから、住宅困窮者を単なる本法による施策の対象として位置付けるのではなく、本法による援助を受ける権利主体とすることを明確にすべきである。そして、自立は住宅困窮者の権利であって義務ではないから、4条のうちホームレス状態の者に義務を課している部分は削除すべきである。

また、国の責務を間接的なものにとどめている5条は削除し、3条1項柱

書きを「国は、この法律の目的を達成するために、住宅困窮者に対して次に掲げる事項についての援助を行わなければならない。」とすべきである。

その上で、財政上の責任についても明確にすべく、10条については単なる努力義務ではなく、例えば「国は、3条に掲げる住宅困窮者に対する権利保障援助を行い、住宅困窮者の生存権保障に関する施策を推進するため、地方公共団体及び住宅困窮者の生存権保障に関する活動を行う民間団体を支援するための財政上の措置その他必要な措置を講じなければならない。」というように改正すべきである。

3 本法の援助対象者の呼称と定義を改めるべきこと

(1) 状態を表す言葉を人の呼称とすべきでないこと

本法は援助の対象者を「ホームレス」としている。

しかし、そもそも「ホームレス」とは人の属性ではなく、その人の置かれた状態を指す言葉である。すなわち、ホームレス状態にある人はいても、ホームレスという人は存在しない。このように状態を表す言葉を人の呼称として用いることはレッテルを貼ることであり、差別的意味合いを帯びる。

その意味で、本法が「ホームレス」という呼称を用いていることは差別を助長するおそれがあるため、この文言は改正されるべきである。

(2) 援助対象者を住宅困窮者全般とすべきこと

本法2条は本法にいう「ホームレス」の定義を「都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者」としている。

しかし、まず、「故なく」との文言は不適切である。野宿生活を強いられるようになる背景には自分の力だけではどうすることもできない社会問題や個々の事情があるのであり、「故なく」という文言は、ホームレス問題が社会問題であることを覆い隠し、当事者自身に問題があるかのような印象を与えるものであって、差別を助長するおそれがある。

次に、2条の定義では援助の対象とすべき人の多くが漏れてしまうため、対象を広げるべきである。

すなわち、いわゆる野宿生活を強いられている者は減少傾向にあるが、一方で若年不安定就労者を中心にネットカフェや個室ビデオ店等で寝泊まりする者の増加が指摘されており、厚生労働省も2007年(平成19年)8月、住居喪失不安定就労者(いわゆる「ネットカフェ難民」)が全国で約5400人に上るという推計を発表した。また、生活保護を受給していても無料低額

宿泊所と呼ばれる多くは劣悪な施設に入所し、就職活動もままならない人、刑務所や更生保護施設を出所・退所した人も、相談現場では増えている。

こうした事態からすれば、現に野宿生活をしておらず、施設、病院、ネットカフェ、知人宅等屋根のある場所で生活していたとしても、このような「安定した住居を持たない状態」にある者は、直ちに野宿生活に至る蓋然性が高いのであるから、本法による支援の必要性が切迫していることが多い。これらの者を、「住宅困窮者」として、本法による支援の対象として明確に位置付ける必要がある。

また、平成21年度第二次補正予算において都道府県に創設された「緊急雇用創出事業臨時特別基金(住まい対策)」に積み増しを行い実施されている「貧困・困窮者の『絆』再生事業」では、既に（現行のホームレス対策事業の対象者を）「ニート、ひきこもり等地域で孤立した生活を営む者であり、支援がなければ路上生活などに陥るおそれのある住宅困窮者まで広げる」とされ、このように適切な支援がなければ住居を喪失するおそれがある者についても、本法による支援対象として位置づける必要がある。

そこで、対象者の呼称を「ホームレス」から「住宅困窮者」に改め、住宅困窮者の定義を「安定した住居を持たない者及び適切な支援がなければ住居を失うおそれのある者」とすべきである。

(3) 「自立の意思」による選別をすべきでないこと

本法は、「自立の意思がありながらホームレスとなることを余儀なくされた者」(1条)、「自立の意思があるホームレスに対し」(3条1項1号)、「ホームレスは…自らの自立に努めるものとする」(4条)などとし、「自立」や「自立の意思」という用語を多用する。そしてこの「自立」概念は後述のように就労自立を偏重していることが明らかである。

しかし、住宅困窮者の中には、それまでの成功体験の乏しさゆえに就労自立の意思・意欲が阻害されている人も多く存在する。本来、このような人にこそ日常生活自立支援・社会生活自立支援の観点を含んだ自立支援が必要である。にもかかわらず、本法の支援の対象者となる要件として自立の意思を要求することは、生存権保障の観点から問題がある。よって、自立の意思による選別を行うべきではない。

4 本法による援助においては安定した住居の確保が最優先であり、生活保護の適用から排除しない旨を明記すべきこと

(1) 安定した住居の確保が最優先であること

前述のように、従来、本法による自立支援施策の中心は、施設収容の上で就労支援を行うことであった。

しかし、住宅困窮者は仕事を失っていることが多いものの、何よりも安定した住居を失っているのであるから、安定した住居で生活するという生存権の中核が保障されていない状態といえる。

憲法25条の趣旨及び本法が住宅困窮者の生存権を保障することを目的とすべきことからは、本法による援助の内容として安定した住居の確保を最優先で行うことを明記すべきである。

(2) 生活保護制度との関係

上記1で述べたとおり、本法による自立支援施策が行われている自治体においては、本法の自立支援施策が生活保護の要件（生活保護法4条1項）や優先（同条2項）の関係にあるかのような運用がなされ、生活保護の要件を充たすホームレス状態の人を生活保護の適用から排除する結果となりがちである。

しかし、安定した住居の確保のためには生活保護の住宅扶助が最も直接的で有効な手段であることに鑑み、安定した住居の確保のために積極的に生活保護を適用すべきこと、及び、本法による援助の利用が生活保護制度の要件や優先の関係にないことを明記すべきである。

5 施設入所は例外として短期間に限り、施設の居住環境についても適切な水準を確保すべきこと

生存権保障を具体化している生活保護法においては、30条で居宅保護の原則が定められ、施設収容は例外とされている。このことは、健康で文化的な最低限度の生活の原則は居宅における生活であることを示している。また、生活保護法30条は、生活保護の水準は一般低所得者の生活水準よりも下でなければならないとする、いわゆる劣等待遇の考え方を排するものともいえる。

住宅困窮者にも他の市民と同じ水準の生存権が保障されなければならないことは当然であるから、法文上、本法による援助は居宅において実施することを原則とし、施設入所は例外として、その期間も短期間にとどめるべきである。

また、現行の自立支援施策における施設のほとんどは、異なる生活時間帯の人々が同室する雑居形態である。これについても、対象者の心身の健康やプライバシーに配慮した適切な水準を政令等によって定めることとすべきである。

6 社会的包摶の観点からの強制立ち退きの原則的禁止・住民登録の容易化

(1) 強制立ち退きの原則的禁止

「都市公園その他の公共の用に供する施設を管理する者は、当該施設をホームレスが起居の場とすることによりその適正な利用が妨げられているときは、ホームレスの自立の支援等に関する施策との連携を図りつつ、法令の規定に基づき、当該施設の適正な利用を確保するために必要な措置をとるものとする。」と規定する本法11条については、本法制定当初から、公共施設からの強制立ち退きを促進するのではないかという懸念が寄せられていた。

実際、本法制定後、大阪や名古屋などの都市部を中心に、各地で行政代執行手続に基づき、あるいは法的手続さえ踏まずに、ホームレス状態にある者の強制立ち退きが行われてきた。こうした強制立ち退きは、しばしば1年で最も寒い冬の時期に行われる。十分な支援や代替住居の提供を行うことなく、テントや小屋掛けを破壊し撤去することは野宿生活者を寒空の中に放逐し、より過酷な状況に追いやる、社会的排除の最たるものである。行政機関がこのような排除を行うことは、野宿生活者が迷惑な存在であるとの認識を市民に対して示すことにほかならず、子どもを含む市民による野宿生活者への襲撃事件にも影響を及ぼしていることは否定できない。

住宅困窮者の生存権保障の責任を負うべき行政機関が、強制立ち退きという非人道的な方法で住宅困窮者の生命や生活の安全を脅かすようなことがあってはならない。

ところで、同条にいう「法令の規定」には、道路法、都市公園法等のみならず、我が国が批准し国内法的効力を有する国際人権規約も含まれていることは当然である。

経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（社会権規約）11条は、「この規約の締約国は、自己及びその家族のための相当な（略）住居を内容とする相当な生活水準についての（略）すべての者の権利を認める。」と規定している。

同規約の解釈の補足的手段とされるべき国連社会権規約委員会の一般的意見は、「占有の形態のいかんにかかわらず、全ての人は、（略）法的に保護される一定の占有権の保障を持つ」として（一般的意見4第8項a）、非公式の定住を含めて居住の権利が保障されることを明言し、強制立ち退きは、「（社会権）規約に掲げられた権利を明らかに侵害し、（略）生命に対する権利、身体の安全に対する権利、私生活、家族及び住居への不干渉についての権利、並びに財産の平和的享受についての権利のような市民的及び政治的権利の侵害をも結果としてもたらすから」（一般的意見7第4項）、「規約の要求に合致

しないと推定され，最も例外的な状況において」（一般的意見4第18項），「国際人権法の関連規定を厳格に遵守し，かつ，合理性及び比例性の一般原則に従って行われるべきである。」（一般的意見7第14項）としている。そして，「強制立ち退きに関連して適用される手続的保護」として，「影響を受ける人（集団）との真正な協議の機会」等や（一般的意見7第15項），「適切な代替住居（略），利用可能な資源の最大限まで，あらゆる適當な措置を取らなければならない」としているのである（一般的意見7第16項）。

政府は，2009年（平成21年）12月「経済的，社会的及び文化的権利に関する国際規約第16条及び第17条に基づく第3回報告」で適正手続として民事保全法に基づく仮処分命令を行うことを明らかにしている。さらに，代替措置は，「利用可能な資源の最大限まで，あらゆる適當な措置」である必要があることからすると，現時点のわが国においては，生活保護法における居宅保護の実施及び本法に基づく総合的な支援の提供がこれに該当するを考えるべきである。

そこで，本法11条については，公共施設の適正な利用が著しく妨げられているときであっても，国際人権規約社会権規約11条の規定を遵守し，高度の正当化事由，当事者及び関係者との真正な協議及び民事保全法に基づく仮処分命令手続の遵守，生活保護法における居宅保護の実施による代替住居と本法に基づく総合的支援の提供といった要件を満たさない限り，強制立ち退きその他の措置をとってはならない旨を法文上明記する方向で改正する必要がある。

（2）住民登録の容易化

住民登録は，選挙権の行使を始めとし，雇用保険や健康保険加入等，市民生活上の様々な権利行使するための手続上の前提となっており，職探しや住居の契約に不可欠な携帯電話の契約や銀行口座の開設等のためにも必須である。

そこで，野宿生活者等，現在居住している場所において住民登録をすることのできない住宅困窮者については，自治体の下に住民登録を置くことができる旨の規定を本法に置くとともに，併せて住民基本台帳法等の関係法令についても所要の改正を行うべきである。

7 「自立」概念の再構築と総合的支援策の必要性

（1）「自立」概念の再構築

本法の「自立」概念は，これまで就労自立のみに偏ったとらえ方がなされ

てきた。

しかし、近時、最低生活保障と自立助長を目的とする生活保護法の解釈においては、「自立」とは、就労自立のみならず、日常生活自立、社会生活自立も含んだ概念であるという考え方が確立してきている。

様々なハンディキャップを負っているからこそ住宅困窮に陥った人々に対して就労自立のみを強調すれば、日常生活や社会生活上の支援が欠ける結果となる。その上、その人が就労のみによって最低限度以上の生活を営むことができる職が労働市場にあるとは限らない。

そこで、本法における自立概念を再構築し、自立支援施策においても就労自立のみを強調するのではなく、日常生活自立、社会生活自立をも支援する施策とすべきである。

(2) 総合的支援策

ア 当事者主体・寄り添い型の個別的支援

住宅困窮者の中には、失業、基礎学力の不足、障害、疾患、多重債務等の複合的な困難を抱えている人も多いことから、ソーシャルワークや社会福祉に関する専門知識を持った者が、当事者の意思を尊重し、個人のニーズに寄り添いながらきめ細かな支援を行う必要がある。具体的な支援の内容は、服薬管理・債務相談・受診同行・各種行政及び私法上の手続（安定した住居の確保を含む生活保護申請、ライフライン開通の手続、入院、年金受給手続、介護保険の手続や配食サービスの利用、成年後見や社会福祉協議会が行う日常生活自立支援事業による金銭管理サービスの利用、及び障害者手帳の取得等）といった生活全般にわたる支援のほか、職業カウンセリングを伴うジョブアタックや体験就労の場の提供など多岐にわたる。このような総合的な支援を行うためには、居宅入居後の定期的なフォローも必要である。

この点につき、内閣府が主体となって2010（平成22）年10月から実施している「パーソナル・サポート・モデル事業」の中には、同様の問題意識から取り組まれているものが含まれているといえるが、本法による援助の内容もこのようなモデル事業のうち参考とすべき取組を参照して策定されることが望まれる。

ただし、上記の援助は多岐にわたっており、専門技術を持った担い手により安定して供給されるべきものであるため、安易に民間団体に委ねるのではなく、国・自治体の既存の制度（たとえば生活保護のケースワーク）

がよりよく機能すべき事柄については、それを機能させることが先決である。

イ 社会的居場所づくり

住宅困窮者は、社会の中で孤立化して居場所を失い、自信や自尊感情を持てず、その能力を開発發揮する機会を奪われていることが少なくない。

こうした人々に対しては、個々の違いを出発点とし、できる限り意欲や自立性を高めていくという視点で支援をすることが重要である。そのためには、社会から排除された人たちが、社会の中で生活再建していくため、人と人、人と社会をつなぐシェルター（避難所）、またはスプリングボード（跳躍台）となる、社会的な居場所が必要である。

自己が受け入れられ、自分であることが尊重されると感じができる「居場所」があることが、社会とのつながりの結び直しになり、社会の構成員として社会的活動を行う社会的自立につながっていくものである。

このような社会的居場所づくりについても本法に明記すべきである。

ウ 公的雇用の創出・きめ細かな職業能力開発

住宅困窮者の中には、先に述べたような複合的困難を抱えている人も多く、単にハローワーク等における一般労働市場を対象とする職業紹介を行うだけでは安定就労にたどり着けないことも多い。

したがって、一般労働市場での就労が直ちには困難である人に対しては、中間的な就労の場を社会的に創出して提供することが不可欠である。具体的には、自治体等が直接に公的雇用を創出したり、N P O や社会的企業などによる営利を目的としない就労の場に公的助成を行ったりすることが考えられる。

また、住宅困窮者の中には先に述べたような複合的困難を抱えている人も多く、そのような人は社会人としての基本的な常識や社会的スキルを身につける機会に恵まれなかつたといえる。そこで、読み書きや四則計算等の基礎学力の習得、履歴書の書き方、面接の仕方の訓練に始まり、地域における協力企業を開拓し、きめ細やかなマッチングとアフターフォローを伴うO J T（オン・ザ・ジョブ・トレーニング）等による職業能力の開発を行うことが重要である。

8 ホームレス問題の根本的解決のためには、住宅政策の拡充等が前提として不可欠であるという、本法の位置づけを明確にすべきこと

これまで、わが国の住宅政策は、持ち家取得優遇政策を中心として、住宅の

確保を個人の自助努力に委ねるものであって、住宅保障を国が取り組むべき社会保障の一環であると位置づけるものではなかった。しかし、普遍的な住宅政策を何ら構築することなく、ホームレス状態に陥った者のみを支援の対象とするのでは 蛇口を閉めずに水を搔き出すようなものであって 本末転倒である。

したがって、本法の抜本改正にあたっては、ホームレス問題の根本的解決のためには、そもそも住居を喪失させないための住宅政策の拡充と権利としての住宅保障を実現することが前提として不可欠であるという、本法の位置づけを明確にする必要がある。

以 上