# コロナ禍における
# 都内路上生活者支援団体
# アンケート調査報告書

－　2020年 6-7月　－

ARCH
through Community Design

# 目次

**はじめに** ……2
**調査概要** …… 2
**調査データの処理について** …… 3

**調査結果**
**平常時の活動** …… 4
**炊き出し** …… 5
コロナ禍での活動状況について
コロナ禍における工夫
その他記述
**夜回り** …… 8
コロナ禍での活動状況について
コロナ禍における工夫
その他記述
**相談** …… 11
コロナ禍での活動状況について
コロナ禍における工夫
その他記述
**その他の活動** …… 14
**現在感じている課題やニーズ** …… 15
活動する上で、現在感じている課題やお困りのこと
いま必要としている資源や、あったら役に立つと思う情報
路上に関する情報でご存知のこと

**回答全体のまとめ** …… 18
**全体から考えたこと** …… 19
**さいごに** …… 20

# はじめに

この度は「コロナ禍における都内路上生活者支援団体アンケート調査報告書」をお手に取っていただきありがとうございます。本報告書は、都内で支援活動を行っている18団体の皆さまのご回答をもとに、コロナ禍の2020年6-7月の段階で各団体がどのように状況に対応し、工夫して活動をしていたのかをまとめ、考察したものです。諸活動が大きな変化を迫られた1回目の緊急事態宣言発令から1年近くが経ち、2回にわたる緊急事態宣言を経験した今だからこそ、当時を振り返って分かること、見えてくることを提示できればと考え、作成いたしました。

本報告書は突如現れたウイルスが猛威を振るい、社会が恐れや不安、混乱の中にあったときに、ホームレスの人々と向き合い続け、活動を模索した東京の支援団体、そして市民社会のレポートです。当時の状況を通じ、これからの東京がホームレス状態をめぐる課題にどう向き合うか、一緒に考えていただけたらとても嬉しいです。

2021年3月
ARCH 報告書作成チーム

# 調査概要

**調査背景**

新型コロナウイルスによる感染症の影響で、住宅や一時的な居所を失う人、路上生活状態にある人への対応の必要性が高まっている。一方で感染症という性質上、これまで通りの形で支援活動ができない難しさがあり、活動の状況を把握する必要があると考えた。また、現場で生み出されている様々な対応や工夫を記録し共有することは重要であると考え、調査を実施した。

**調査目的**

調査時点で路上生活者の支援に関わる各団体の活動にどのような変更があり、そこにどのような工夫や苦労があるのかを調査し、その結果を団体間等で共有すること。

**調査協力をお願いした団体**

都内の支援団体、教会

**調査方法**

メールにて協力を依頼し、Googleフォームにて回答を収集した。

**調査期間**

2020年6月16日（火）～ 7月15日（水）

**回答**

18団体から回答を得た。

| | |
|---|---|
| 送付数 | 合計48団体<br>(うち支援団体30団体、教会18団体) |
| 回答数 | 合計18団体<br>(うち支援団体15団体(区部14,市部1)、教会3団体(区部3)) |
| 回答率 | 37.5% |

＊) 教会についてはHP等で調べ、路上生活者支援を行っていると見られる教会にのみ協力を依頼

# 調査データの処理について

・本報告書はコロナ禍における支援活動の全体の傾向を分析することを目的としています。団体の特定につながる固有名詞は匿名化しています。

・都内の支援活動を対象としているため、東京都以外での活動は省略しています。

・23区西部/東部の区分を以下のとおり設定しています。また、活動が西部東部にまたがって行われている場合は「23区西・東部」と表記しています。
［23区西部］中央区、千代田区、文京区、港区、新宿区、品川区、目黒区、大田区、世田谷区、渋谷区、中野区、杉並区、練馬区、板橋区、豊島区、北区（16区）
［23区東部］台東区、墨田区、江東区、荒川区、足立区、葛飾区、江戸川区（7区）

・活動種類や活動頻度の変更については、本報告書で設定した分類のルールに従い再分類を行ったため、各団体が回答時に選んだ項目と異なる項目に振り分けられている場合があります。分類のルールや加えた変更については、下記及び報告書内の該当箇所を参照ください。

・活動頻度の変更について、アンケート調査では各団体に変更の状況（変更なし/拡大/縮小/休止のいずれか）と変更期間をご回答いただきました。しかし回答を集計するにあたっては、ある時点における全体の傾向を見る意図から、緊急事態宣言期間（2020年4-5月）における活動頻度の変更状況をまとめました。そのため、同期間外に変更があった場合や、配食数や相談件数は変化したが活動頻度には変更がなかった場合は、「変更なし」と表記しています。

・自由記述の回答を掲載する際は、匿名化を除き、原文のまま掲載しています。

・本報告書は、2020年6-7月に実施したアンケート調査にご協力くださった全18団体の活動についてまとめたものです。都内の路上支援活動すべてを反映するものではないことをご了承ください。

**【カレンダーの読み取り方】**

調査結果の「炊き出し」「夜回り」「相談」の各セクションにて、平常時と緊急事態宣言期間の各曜日における活動団体数を、カレンダー形式で表示しました。下表に示すとおり、各曜日の左の白色列は「平常時の活動団体数」を、右の灰色列は「緊急事態宣言期間の活動団体数」を示しています。

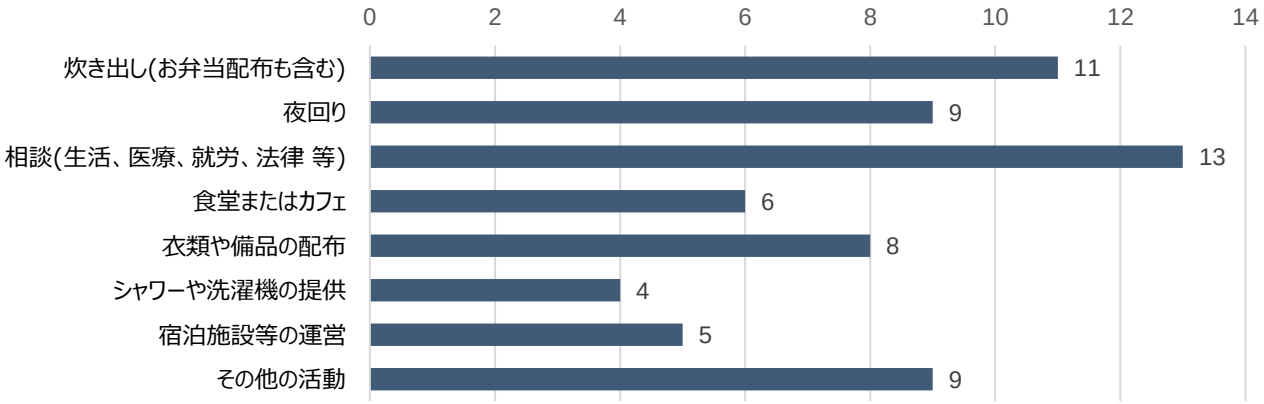
| | 月 | | 火 | | 水 | | 木 | | 金 | | 土 | | 日 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 第1週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 2 | 3 | 2 | 0 |
| 第2週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 4 | 1 | 0 |
| 第3週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 2 | 3 | 1 | 0 |
| 第4週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 4 | 1 | 0 |
| 第5週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 2 | 3 | 1 | 0 |

右の灰色列：緊急事態宣言期間の活動団体数(4月7日～5月25日)

左の白色列：平常時の活動団体数

# 調査結果

## 平常時の活動　18団体が回答




(図１) 平常時の活動（複数選択可）(団体数)

**図1のその他の活動(自由記述)の回答一覧**

居場所事業（2団体）、仕事づくり、生きがいづくり、アートプロジェクト、毎月二回河川敷にお住まいの方たちへの生活支援、困窮家庭への生活支援、食料支援（炊き出し・弁当以外）、連帯保証／緊急連絡先の提供、不動産仲介、日中の巡回、行政受託事業、葬送支援、共同墓地の運営、礼拝

***データ処理について追記**

上記は団体の回答をそのまま反映しています。一方、次ページ以降の「炊き出し」「夜回り」「相談」の各セクションでは、一定の基準に従って活動種類を再分類しており、回答数がこのページで記載されている数と一致しない場合があります。

**[結果・考察]**

多い順に「相談」（13団体）、「炊き出し」（11団体）、「夜回り」（9団体）という回答を得ました。それ以外にも、食堂・カフェ等の食事提供に関する活動から、衣類配布・シャワー提供等の生活環境に関する活動、居場所事業・生きがいづくり等の交流活動まで、幅広い種類の活動が見られました。

# 炊き出し　9団体が回答

本報告書において「炊き出し」は、主に屋外の開けた場所で、集まった大人数の人々に無償で食事(食料)を提供する活動を指します。なお、同様に食を提供する活動のうち、各団体が決まったルートやスポットをまわり、出会った人に声掛けや物資を渡す活動は夜回り、団体所有の場所等を開放して来訪した個人に食事を提供をする活動は食堂とみなしています。

## コロナ禍での活動状況について

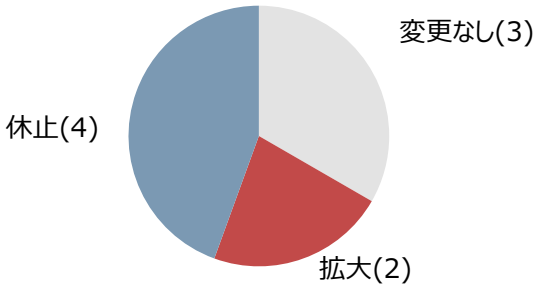
(表1)コロナ禍における炊き出しの頻度と配食数の変化

| 地域 | 平常時の曜日 | 平常時の頻度 | 宣言期間における頻度の変更 | 変更期間 | 配食数の変化＜平常時の1回の配食数/配食人数＞ |
|---|---|---|---|---|---|
| 23区西部 | 水 | 週1 | 休止 | 4月～6月頭まで | ＜50-80食＞ |
| | 土 | 週1 | 週3(火・木・土)に拡大 | 4月第4週～6月第2週 | 3-5割増加＜100-120食＞ |
| | 土 | 月2 | 変更なし | － | 並ぶ人が200人を超えている＜160人＞ |
| | － | － | 毎週土曜の活動開始 | 未定 | － |
| 23区西・東部 | 土 | 週1 | 変更なし | － | 利用者増加に合わせて配布量も増加＜300食＞ |
| 23区東部 | 木 | 週1 | 変更なし | － | 大きな変化はなし＜60-100食＞ |
| | 日 | 月1 | 休止 | 7月第2週より再開予定 | ＜25人＞ |
| | 日 | 週1 | 休止 | 3月第3週～7月中旬再開予定 | 他団体情報により、コロナの影響か来会者が増えていると聞いているので、活動再開後は200人を想定して準備予定＜120-200人、昨年平均170人＞ |
| | 火・水・木 | 週3 | 休止 | 未定 | ＜130食＞ |

**＊データ処理について追記**
食堂と考えられる活動は、14ページ以降の「その他の活動」セクションに移動しました。
またアウトリーチ型の炊き出しとして、事前におにぎりなどを作り、それを決まったルートをまわりながら出会った方に渡す活動をしている支援団体も複数ありましたが、今回はそれらの活動を夜回りとして統一しました。

### [結果・考察]

緊急事態宣言の発令期間に活動を休止していた団体のうち、いくつかは宣言解除後に活動を再開した、あるいは回答時点で再開予定であったことが分かります。また、配食数の変化について回答した団体のほとんどが、利用者の増加があったと回答しています。




(図2)緊急事態宣言期間における活動頻度の変更

### [結果・考察]

炊き出しの詳細について回答した9団体のうち、平常時と比べた宣言期間の活動頻度は、変更なしが3団体、拡大が2団体、休止が4団体でした。休止が最も多い結果となりましたが、炊き出しを行う場所が閉鎖されたために、やむを得ず活動を休止した団体も複数見られました。また、活動頻度を拡大した団体の中には、コロナ禍において新たに炊き出しを始めた団体もありました。

(表2)平常時と宣言期間の炊き出し活動団体数(カレンダー)(n=9)

| | 月 | | 火 | | 水 | | 木 | | 金 | | 土 | | 日 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 第1週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 2 | 3 | 2 | 0 |
| 第2週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 4 | 1 | 0 |
| 第3週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 2 | 3 | 1 | 0 |
| 第4週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 4 | 1 | 0 |
| 第5週 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 2 | 3 | 1 | 0 |

＊)各曜日、左の白色列が平常時の活動団体数、右の灰色列が宣言期間の活動団体数を指す
（詳細は3ページに記載）

**[結果・考察]**

9団体の活動を曜日ごとに見ると、宣言期間は平常時と比べ、炊き出しの全実施数が減少していたことが分かります。特に宣言期間中の水曜日と日曜日は、炊き出しを行う団体数が0となっており、路上生活者の方たちの生活に影響があったことが考えられます。また、土曜日は唯一、宣言期間中の炊き出し活動団体数に増加が見られました。これらの団体のほとんどは、前掲の(表1)において利用者が増加していると答えており、土曜日は炊き出しの実施数、利用者ともに増えていることが分かります。

## コロナ禍における工夫

**[回答一覧]**

・炊飯した炊き込みご飯のパックを配っていたが、再開後は、当分の間日持ちのする常温保存食品、マスクなどに変更予定。従来は、教会中庭に待機していただき、配布時間20分間に集中してお渡ししましたが、再開後は配布時間帯を拡大して来会者にすぐにお渡ししてお帰りいただく「ウォークスルー方式」を予定しています。

・丼で一斉に食べる共同炊事方式から、パック詰めお弁当の随時配布（でき次第配布し、持ち帰り）に変更。行列ができない工夫、マスクを全員に配布。新規ボランティアの参加は抑制し、交代制で人数も削減して取り組んだ。炊事準備にあたっては手袋マスク着用必須で、衛生面での予防措置を徹底した。

・味噌汁の提供を中止。弁当もしくはおにぎりのみ配布。マスク・手袋着用など感染対策を実施。

・炊き出しからお弁当に切り替え、ボランティアを募集せずスタッフのみで実施、受付を設けてマスクのない人にマスクを配布

・炊き出しからお弁当に切り替え、ボランティアをオープン募集せずレギュラーボランティアのみで実施、ボランティアの検温、利用者の整列管理、マスク配布

・河川敷でお茶を囲んで情報交換をしていたが、現在は控えている

・礼拝時間(交わり)なくして弁当提供だけ行っている

## [結果・考察]

緊急事態宣言の発令後も活動を続けた団体は、食事をお弁当などに切り替えることで手渡しの時間の短くし、マスク等の対策を行うなどして感染リスクを抑えていたことが分かりました。また、食料と一緒にマスクを利用者に配布している団体も多く見受けられました。コロナ禍で活動を継続するにあたり、各団体の負担が平常時よりも増えていることがうかがえます。

感染リスクへの配慮から、新規ボランティアの受け入れを停止した団体もありました。コロナ禍では困窮者に関する報道が増えており、市民にとって支援活動に関心を持つ機会は増えましたが、新たに参加することが難しい状況であったと考えられます。活動を行う団体にとっても、新規ボランティアの停止はやむを得ない判断であったとは言え、多くの市民に問題を知ってもらい、一歩踏み込んで考えてもらう機会を持てないという難しさがあったと思われます。

接する時間の短縮や参加の制限など、炊き出しにおいて人々と「話す」という大切な繋がりを作れないことが、大きな課題点だったと考えます。

## その他記述

## [回答一覧]

・キリスト教の教会で教会活動の一環として、約20年間、実施してきました。コロナの影響で教会の礼拝そのものが休止となり、やむなく給食活動も休止しています。当方のボランティアが高齢の方も多く公共交通機関を利用して集まることがリスクなので、感染症対策とボランティア人数が少なくてもできる活動方法で再開の準備を進めています。また、この間も活動を継続されていた団体の皆さんに敬意を表します。

## [結果・考察]

感染した際の重症化リスクが高いことから、高齢のボランティアメンバーが活動を継続することが難しいという事態も生まれました。長年ボランティアとして活動されている方が多くいる中で、各団体は利用者のみでなく、自団体の大切なメンバーを守る判断や対策も、同時に求められたのではないかと考えます。

# 夜回り　9団体が回答

「夜回り」は、各団体が決まったルートやスポットをまわりながら、出会った方に声をかけたり、食料を含む物資などを渡したりする活動を指します。

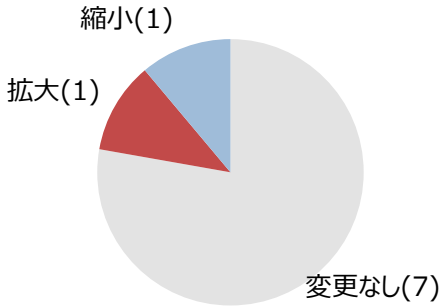
## コロナ禍での活動状況について

(表3) コロナ禍における夜回りの活動頻度と出会う人数の変化

| 地域 | 平常時の曜日 | 平常時の頻度 | 宣言期間における頻度の変更 | 変更期間 | 出会う人数の変化＜平常時に出会う人/配食数＞ |
|---|---|---|---|---|---|
| 23区西部 | 月 | 月2 | 変更なし | － | 特に変更なし＜第2月曜10人、第3月曜20-30人＞ |
| | 月・木 | 月2 | 縮小 | 4月より休止し、5月から再開 | 変化は特になし＜月曜30人、木曜100人＞ |
| | 水 | 週1 | 変更なし | － | 特に変化なし＜60人＞ |
| | 土 | 週1 | 変更なし | － | (ある場所では)直前までファミリーレストランで過ごしていたという比較的若い方々と出会うことが増えました＜30-40人＞ |
| | 土 | 週1 | 変更なし | － | －＜80人＞ |
| | 土 | 週1 | 変更なし | － | おにぎりを渡す人数が20名位増えた。＜130-150人＞ |
| 23区東部 | 月 | 月２ | 毎週月曜に拡大 | 4月第2週より拡大し、6月第4週に平常通りに戻した | 200個ほど配食数が増加＜160個＞ |
| | 火 | 週1 | 変更なし | － | 通常通りに継続している。＜200-300個、70-90人＞ |
| | 木・金 | 月2 | 変更なし | － | 法人施設内の部屋の閉鎖に伴い、施設前は減少、A公園が増加＜20-30人＞ |

### [結果・考察]

夜回りの大きな特徴として、緊急事態宣言発令中であっても、ほとんどの団体が平常時と同じかそれ以上の頻度で活動を行っていました。活動が継続可能であった要因として、夜回りは特定の場所に大人数が集まる必要がなく、人と人との距離感や滞在時間、参加人数の調整が行いやすいなど、感染症への適応性が比較的高い活動形態であることが指摘できます。また、コロナ禍の影響により活動場所が閉鎖されるといった、場所の問題も生じなかったと考えます。
炊き出しと夜回りの両活動を行っており、夜回りの活動頻度に変更がなかった団体はすべて、炊き出しの活動頻度にも変更がありませんでした。
活動状況の変化については、出会う人数や配食数が増えたという報告が一部に見られます。




(図3)緊急事態宣言期間における活動頻度の変更

### [結果・考察]

夜回りの詳細について回答した9団体のうち、平常時と比べた宣言期間の活動頻度は、変更なしが7団体、拡大が1団体、縮小が1団体でした。活動を拡大した団体は、月2回の活動を週1回に増やしています。また、活動を縮小した団体は、4月中は活動を休止しましたが、宣言解除前の5月には活動を再開しています。

(表4)平常時と宣言期間の夜回り活動団体数(カレンダー) (n=9)

| | 月 | | 火 | | 水 | | 木 | | 金 | | 土 | | 日 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 第1週 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 |
| 第2週 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 |
| 第3週 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 |
| 第4週 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 3 | 3 | 0 | 0 |
| 第5週 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 |

＊)各曜日、左の白色列が平常時の活動団体数、右の灰色列が宣言期間の活動団体数を指す
（詳細は3ページに記載）

**＊データ処理について追記**

上の表は緊急事態宣言期間の5月の状況を反映しています。そのため、4月のみ活動を休止していた団体の活動も、表中に含まれています。また、月曜の第3週は2団体の合同夜回りを含んでいます。

## [結果・考察]

9団体の回答からは、夜回りの活動数が平常時よりも若干増えていることが分かります。

## コロナ禍における工夫

### [回答一覧]

・食品と一緒にマスクも配布。ボランティア募集を停止して、少人数で実施。

・マスクのない人にマスクを配布

・出勤前検温（発熱などの風邪症状がある場合は出勤停止）、マスク着用、ゴーグル着用、手指消毒用エタノールを携帯など

・スタッフは、全員マスク着用。訪問参加人数を上限10名とし、新規参加者はお断りした。

・配布物資を密閉された食料に変更、ボランティアの受け入れを中止してスタッフのみで実施

・路上での声かけの際はいつもより話を短めに切り上げるよう心がけ、マスクのない人にマスクを配布

・三密を防ぐため、ボランティアの受け入れを停止し、おにぎりではなく弁当を購入し配布した。マスク、消毒液なども併せて配布。長時間の滞留及び会話は避ける。夜回り時の人数も各コース1、2人（通常は4人以上）に減らし、役員のみで実施した。

・ミーティングは街頭で雑踏の騒音のもと行います。どうしても、発言者、とくにファシリテーターは声を張ることになるので、飛沫感染防止のためマスクを着用します。大集団の密接空間をつくらないようにするため、初めてこの「路上訪問」に参加する方には事前連絡をいただき、場合によっては日程を調整させていただいています。今後しばらくこれは続きます。

・スタッフやボランティアに変更なし。消毒やマスクや手袋を使用。感染に注意しながら、現場の健康状況も意識している。マスクや備蓄食品なども配布。

### [結果・考察]

支援者のマスク着用や消毒、検温に加え、路上で出会う人への配布物にもマスクや消毒液を追加した団体が多くありました。配る食料を弁当や密閉された食品などに変更した団体も見られました。

ボランティアの受け入れを停止し、最小限の人数で滞留や会話が長時間に及ばないようにしながら、活動を継続している団体も見受けられました。会話については、必ずしも明文化されていなくても、支援者と路上で出会う人、あるいは支援ボランティア間で、平常時よりも控える傾向にあったのではないかと推察されます。

## その他記述

### [回答一覧]

・非常事態宣言の影響で都外など遠方からの参加者が減っていますが、活動内容、規模には支障は今のところありません。

・配食を聞きつけた人が集まるようになり、毎週の配布の継続を断念。同時期に他団体での炊き出しも再開したとの情報を聞き、通常に戻した。

・「ころな」だからこそ命の見守りに手抜きは出来ない。

### [結果・考察]

市民ボランティアにも影響があったことが読み取れます。コロナ禍では他県への移動や電車等による長時間の移動が回避される向きにあり、平常時よりも限られた範囲に暮らす人々で活動を支える必要が生じました。

# 相談　11団体が回答

「相談」は、生活相談、医療相談、就労相談、法律相談などを指します。

## コロナ禍での活動状況について

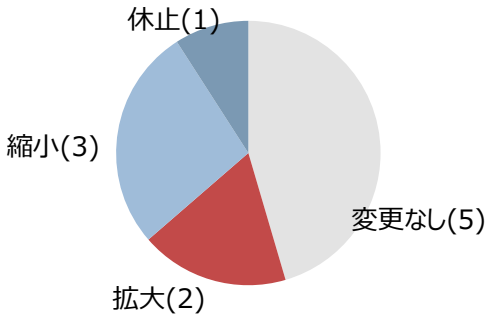
(表5)コロナ禍での相談機会の頻度と相談件数の変化

| 地域 | 平常時の曜日 | 平常時の頻度 | 宣言期間における頻度の変更 | 変更期間 | 相談件数の変化＜平常時の相談人数/件数＞ |
|---|---|---|---|---|---|
| 23区西部 | 随時 | 週6 | 週3(火・木・土)に縮小 | 4月後半より7月まで縮小し、8月以降は検討中 | 新規の方の問い合わせが、4月（4件）、5月（5件）と増えている。＜月1-2件程度＞ |
| | 平日 | 週5 | 週2(火・木)に縮小 | 4月より縮小し、平常時に戻す時期は未定 | 理由は不明だが電話相談が増加＜月10人＞ |
| | 火 | 週1 | 週2(火・土)に拡大 | 未定 | 相談件数は生活（面談、電話）、入居ともに1.5倍程度＜生活相談15-20人、入居相談10-15人＞ |
| | 土 | 月1 | 週1に拡大 | 3月第1週より拡大 | 1-3人程度＜1-3人＞ |
| | 水・土 | 水週1土月2 | 変更なし | － | ネットカフェで生活されていた方の相談が急増し、月の生活相談の件数が30件を超えるようになった＜炊き出しで生活相談5件・夜回りも含めると生活相談が月10件程度、医療相談40件程度＞ |
| | － | － | 変更なし | － | フリーダイヤル電話相談を行っており、特に大きな変化は見受けられない＜週5-10人程度＞ |
| 23区東部 | 平日 | 週5 | 変更なし | － | 各相談センターでは4月に入り相談件数が急増し、ネット相談では昨年同月比6・5倍の相談がありました。緊急事態宣言を受け、ネットカフェの閉鎖や不安定居所にいられなくなった方や、非正規雇用で仕事・収入が途絶えた方からの相談が増加しました。＜年6000人＞ |
| | 平日 | 週5 | 変更なし | － | 食堂の中止などに伴い、来所者が1日20人程度に減少した＜相談・支援件数は1日80件＞ |
| | 月 | 奇数月1 | 休止 | 7月中旬再開予定 | －＜2-3人＞ |
| | 相談があれば対応 | － | 変更なし | － | － |
| 市部 | 平日 | 週5 | 縮小 | 7月から平常通りに戻す予定 | 4月からの生活保護申請からアパート入居の方は14人となり増えた |

### [結果・考察]

相談件数の変化を見ると、食堂の活動停止により来所者が減少した団体も一部ありますが、全体的には相談件数が増加したとの回答が多数を占めました。増加の理由として、ネットカフェの閉鎖や非正規雇用者の失業・収入減などが挙げられています。一方、長年路上で生活している人については、相談件数の増減に言及されることはありませんでした。

相談の方法について、ネット相談や電話相談が増加したとの回答が一部にありました。非対面の相談は感染リスクを回避できるため、これが団体にとって相談活動を続けることができた理由の一つであることが考えられます。また、利用者の年代や環境によっては、匿名で遠距離からでも相談できる非対面の選択肢があることが、相談のしやすさにつながると考えます。




(図4)緊急事態宣言期間における活動頻度の変更

**[結果・考察]**

相談活動の詳細について回答した11団体のうち、平常時と比べた宣言期間の活動頻度は、変更なしが5団体、拡大が2団体、縮小が3団体、休止が1団体でした。縮小と回答した団体の多くは、活動日を平日週5,6日から週2,3日程度に減らしていました。

(表6)平常時と宣言期間の相談活動団体数(カレンダー) (n=9)*

| | 月 | | 火 | | 水 | | 木 | | 金 | | 土 | | 日 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 第1週 | 6 | 3 | 6 | 6 | 6 | 4 | 5 | 5 | 5 | 3 | 3 | 4 | 1 | 1 |
| 第2週 | 5 | 3 | 6 | 6 | 6 | 4 | 5 | 5 | 5 | 3 | 3 | 5 | 1 | 1 |
| 第3週 | 5 | 3 | 6 | 6 | 6 | 4 | 5 | 5 | 5 | 3 | 2 | 4 | 1 | 1 |
| 第4週 | 5 | 3 | 6 | 6 | 6 | 4 | 5 | 5 | 5 | 3 | 3 | 5 | 1 | 1 |
| 第5週 | 5 | 3 | 6 | 6 | 6 | 4 | 5 | 5 | 5 | 3 | 2 | 4 | 1 | 1 |

＊)各曜日、左の白色列が平常時の活動団体数、右の灰色列が宣言期間の活動団体数を指す
（詳細は3ページに記載）

***データ処理について追記**

活動日を「相談があれば対応」と回答した団体と、宣言期間中の活動日が確認できなかった団体(＝表5の最下行)の計2団体については、表中に含めていません。そのため、本表の回答団体数は9団体となっています。
また、活動日について「フリーダイヤル電話相談をしている」と回答があった団体については、今回は月曜から日曜に対応しているとみなし、全てに1とカウントしました。

**[結果・考察]**

9団体の活動日程を曜日ごとに見ると、宣言期間中の平日は相談活動の実施数が減少傾向にあり、月曜・水曜・金曜は2～3団体が休止しています。一方、週末の土曜は相談活動の実施数が1～2団体増えていました。各団体の努力により、緊急事態宣言下にあっても常にいずれかの団体が相談を受け付けている状態が維持され、公的機関が閉まる休日にも、相談ができる民間団体が存在していたことが分かりました。

## コロナ禍における工夫

### [回答一覧]

・団体が独自につくり出している仕事に就いている人への使い捨てマスク、洗って使えるマスク、消毒液などの配布。相談に来社された方には手洗いとマスク着用徹底。緊急事態宣言で減った収入を補うコロナ対策一時現金給付などを実施

・事務所入り口には消毒液とマスクを常備しています。

・相談ブースにマスク、消毒液設置、来会者には、手洗い、消毒、マスク着用

・相談ブースにマスクと消毒薬を設置するほか、監督官庁および関係機関と連携しながら、相談経緯のヒヤリングを強化し、発熱の有無などを確認しています。

・マスク設置、フェイスガードの着用など

・職員マスク着用、来所者にもマスク提供、事務所入り口に消毒用エタノールを設置

・相談ブースを離して設置

・受付時の検温・手指消毒・マスク着用の義務化、スタッフ・ボランティアの検温、相談時の手指消毒、マスク着用の義務化、物品の消毒（次亜塩素酸ナトリウム）、相談ブース数の削減

・対面での相談時間を縮小。電話相談を推奨。

・宿泊援助費上限を増額（2200円→5000円）

### [結果・考察]

対面の相談活動では、多くの団体が支援者および来訪者のマスク着用、手洗い、消毒を徹底していました。相談ブース間の距離をとるなどの対策も見られました。

また、感染リスクを下げるため、対面ではなく電話相談を推奨した団体もありました。

## その他記述

### [回答一覧]

・相談会を2市で開催しました。地域からこうした活動が拡がることを願っています。

・当会の相談会は、法律を専門をとする他団体の相談会の位置づけとし、会場提供、ＰＲ、当日の受付ボランティアなどを行なっています。

### [結果・考察]

通常の相談活動に加え、臨時相談会を開催した団体が見受けられました。なお補足情報として、この臨時相談会は屋外のオープンスペースで開催されており、感染症下で屋外空間が活用されています。

# その他の活動　11団体が回答

炊き出し・夜回り・相談以外の活動で、コロナ禍の影響により変更が生じた活動について伺いました。なお、活動の種類は複数選択式でご回答いただき、「その他」については活動種類の名称もお答えいただいています。

(表7)変更が生じた活動とコロナ禍による工夫

| 活動の種類 | | 平常時の頻度 | 頻度や規模の変更 | 変更期間 | それ以外の運用上の変更点、工夫していることなど |
|---|---|---|---|---|---|
| 食堂またはカフェ(4団体) | | – | サロン自体は変更なし(活用団体次第) | – | サロンは地域ネットワークづくりの一環として、元路上の方だけでなく、これから地域活動を始めたいという様々なマイノリティの当事者団体に開放していますが、多くの場合食事をしながらの交流というかたちをとっていたため、現在、そうした団体が自粛活動休止中になっている。 |
| | | – | 休止 | 3月第５週～(規模を縮小して)7月再開予定 | – |
| | | 月1 | – | 3月～未定 | 月1回の食堂を弁当配布に切り替え |
| | | 週5 | 休止 | 4月第2週～未定 | 感染対策が整い次第、再開予定 |
| 衣類や備品の配布(1団体) | | – | – | – | 館内の立ち入りは係・担当以外お断りしております |
| シャワーや洗濯機の提供(1団体) | | – | 休止 | ～未定 | 当面の間、新規に宿泊施設に入居する方は、健康状態を一定期間把握することとし、原則として個室で対応しています。 |
| 宿泊施設等の運営(3団体) | | – | シェルター3室増設 | 4月～ | – |
| | | – | 個室シェルター増設 | 3月～ | – |
| | | – | – | ～未定 | 当面の間、新規に宿泊施設に入居する方は、健康状態を一定期間把握することとし、原則として個室で対応しています。 |
| その他(7団体) | 炊き出し、弁当、以外の食品提供 | – | 頻度は変更なし、内容は状況に応じて少しずつ変更、戻す予定 | 4月～未定 | 配布方法の簡易化。検温、来訪者の記録。整列間隔。施設・備品の消毒。野外での提供。利用しやすい方法に変更し、同じ人が以前より繰り返し利用しやすくなった。 |
| | コーヒー焙煎 | 月2 | – | – | – |
| | サロン | 月1 | 休止 | 3月より縮小→休止～未定 | – |
| | | 週1 | 休止 | – | – |
| | クラブ活動 | 月2 | 休止 | 3月より縮小→休止～未定 | – |
| | 居場所・生きがいづくり | 月2 | 休止 | 4月第2週～未定 | 感染対策が整い次第、再開予定 |
| | アートプロジェクト | 月2 | 休止 | 4月第2週～未定 | 感染対策が整い次第、再開予定 |
| | 礼拝 | 週1 | 休止 | 4月～ | 礼拝時間(交わり)なくして弁当提供だけ行っている |
| | 不動産仲介 | 随時 | 新規受け入れ停止 | ～6月中旬 | 新規受け入れはその後6月中旬よりオンラインフォームでの受け入れ再開 |
| | 日中の巡回 | 月2 | 休止 | ～未定 | – |
| | 新規の販売者登録 | – | 販売希望者の新規受け入れ停止 | 4月中旬～未定 | – |

## [結果・考察]

回答があった活動の多くは休止または縮小しており、特に食堂やカフェ、サロンなど、室内において人々が交流し、繋がりや居場所を作る活動に顕著な影響が見られました。これらの活動は感染リスクが高いこと、また食料やシェルターのように生存に直結する緊急支援でないことから、やむを得ず休止されることが多かったのではないかと推察しますが、繋がる場が持てない状況が続くことで、人々の安定や支え合いの在り方に影響が出ることが懸念されます。一方、宿泊施設等の運営においては、一部で活動の拡大が見られました。シェルターを増設した団体は、「相談」のセクション(11ページ、表5)において入居相談が増加したと回答しており、コロナ禍におけるシェルター需要の増大に、民間団体が対応している状況がうかがえます。また、感染症の特性から、個室シェルターが特に必要とされています。

# 現在感じている課題やニーズ

## 活動する上で、現在感じている課題やお困りのこと

### [回答一覧]

**〈コロナの感染対策について〉**

・感染症対策の徹底
・備品の不足　予防対策消毒マスクなど
・路上で生活している人にとっての現実的な衛生対策。
・医療と同様に福祉も停止することができない現場であり、感染リスクを抱えながらもサービスを継続していかなければなりません。特に、高齢や傷病を持つなど重症化の可能性の高い方が多く入所されており、感染リスクをコントロールすることは非常に難しいと感じています。

**〈繋がりについて〉**

・寄り合いや当事者を交えての共同的な活動をもつことが難しく、支援活動が一方向になりがち（あげる側ともらう側に分かれがち）であり、早く元の活動方法にもどしたいが、見通しが得られない。
・居場所系の活動、社会活動系の活動と感染対策の両立（集まることを前提にしていた活動をどうするか）
・特に、「路上訪問」は飛び入り参加自由を謳って、路上の当事者も参加者も「人としての」「一市民としての」繋がりを育む、、ということが大きなコンセプトです。しかしこのCOVID-19関連で、「繋がり」を育むというメッセージ、いつでも来て下さい、とメッセージとして発信することが難しくなってきていると感じています。コミュニティとしての「繋がり」の有り様について、考えてゆかなければならないと思います。

**〈ボランティアについて〉**

・ボランティア募集再開の判断が難しい。1日の感染者数が増えても東京アラートは再発動されないため、基準をどうしたらいいか決めかねている。
・支援ニーズ急増に支援員が追いつかない

**〈その他〉**

・参加人数が毎週か変わりますので、用意した食べ物が残ることが発生する。
・路上生活の方が安心して休める個室の確保。外出自粛が続く中で、団体が独自につくり出している仕事は外出自粛により収入に影響が出るため、収入が落ち込み生計を立てることが困難になっている人がいるが、生活保護などを利用することが難しい人をどのように支援するか。
・自粛が萎縮にならないよう活動しています。

### [結果・考察]

「活動する上で、現在感じている課題やお困りのこと」について自由に記述回答いただいたものを、内容に沿って「感染症対策」「繋がり」「ボランティア」「その他」の大きく4つに分類しました。

感染症対策に関しては、活動を継続しながら感染リスクをコントロールすることの難しさや、備品の不足が課題として挙げられました。また、路上で生活している人の感染症対策を課題として指摘する回答がありました。

繋がりについては感染リスクの点から、寄り合いや居場所づくりなどの支援者と利用者が共同で行う活動が制限され、一方向の支援になりがちであるという難しさが聞かれました。また、興味・関心をもった市民に参加を呼びかけることが難しく、ホームレスの人も市民も含めたコミュニティ全体の繋がりをいかに育むかという課題が指摘されています。

ボランティアについては、感染リスクがあるためボランティアの募集が難しいこと、一方で支援ニーズは急増しており、人手が足りていないという意見が聞かれました。

その他の回答では、毎週利用人数が変動する中での食料の量の調整、路上生活者が休める個室の確保、外出自粛の影響で収入が減少し生活保護を利用できない人たちの支援などが課題として挙げられました。

## いま必要としている資源や、あったら役にたつと思う情報

### [回答一覧]

**〈コロナの感染対策について〉**

・予防対策消毒マスクなど
・他団体の感染対策、衛生物品（消毒用エタノール、使い捨てマスク、使い捨てゴム手袋、非接触体温系など）
・路上で生活している人に向けた簡単な衛生教育。彼らのコロナ感染状況や栄養状態。避難所で断られた彼らは、台風等天災が起きたとき、どこに行ってもらえば安全なのか。またその時の連絡手段。
・終息の時期の目安。感染症予防の正しい情報。

**〈住居について〉**

・家賃1万円程度で入れるアパート。
・生活保護利用者、ワーキングプア状態にある人が利用できる賃貸物件の情報

**〈その他〉**

・福祉事務所などに同行できるスタッフの人手
・スタッフ　ボランティア　募集中
・刻々と変わる東京都や国の支援情報の共有
・フィールドのリアリティを、ズームなどの枠に中にはめ込んでしまうことなくどのように発信していけばいいのか、大変に悩んでいます。

### [結果・考察]

「いま必要としている資源や、あったら役にたつと思う情報」への回答は、「感染症対策」「住居」「その他」の大きく3つに分けられました。

感染症対策については、マスクや消毒液、使い捨て手袋、非接触体温計などの備品に加え、予防に関する正しい情報や、路上で生活している人が安全を確保するための行動指針が必要とされていました。また、路上で生活している人たちの感染状況や栄養状態の情報が必要であるとの回答がありました。

住居については、低家賃で生活保護利用者などが利用できるアパートや、そうした賃貸物件の情報が必要とされていました。コロナ禍の影響により、前述したシェルター需要の増加に加え、住居の需要も高まっていることがうかがえます。

その他の回答では、公的支援の最新情報や同行スタッフを必要とする声が聞かれました。 また、現場のリアリティを発信する方法を模索しているという回答もありました。

これらから、一部の支援団体は、感染症をめぐり刻々と変化する状況について正確な情報を得ることが難しいと感じており、それが団体の活動方針や継続可否の判断をより困難にしているのではないかと推察されます。

## 路上に関する情報でご存知のこと

### [回答一覧]

・都内東部のB駅周辺では出会う人が増加した。

・都内東部のC駅周辺で路上生活を送る方が増えつつある

・この間生活保護や都のネットカフェ生活者施策に繋がった方もいて、人数は減少傾向

・６年河川敷で暮らしてきた方が、コロナ禍で近くのアルミ回収業者が閉じたこと、町から空き缶がなくなったことなどから生活保護申請をしてアパートに入居しました。

・区立公園が、PPFI事業のため封鎖されたり、商業施設の休憩所が封鎖され、寝場所や居場所を失った当時者がいる。

・公共空間である広場が再開されたので、ほっとしている

### [結果・考察]

まず路上生活者に関して、駅周辺にいる人数が増加したという情報がある一方、公的支援につながったことで路上にいる人数が減少したと回答した団体も見られました。また、コロナ禍による業者の閉鎖やまちの環境の変化が、路上の生活や生計手段に影響を及ぼしている様子が見受けられます。

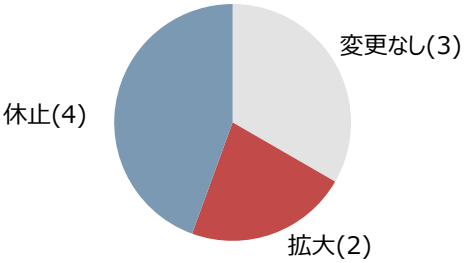
公共空間や商業施設の閉鎖に関する回答も見られました。先述した「炊き出し」のセクションでは、炊き出し場所の閉鎖によりやむを得ず活動休止となった事例が報告されており、空間の閉鎖によって居場所や活動場所が失われる現象は、感染症の特徴的な影響であるといえます。

# 回答全体のまとめ

## 炊き出し

9団体から炊き出しについての詳細な回答を得られました。 (図2)に示すとおり、緊急事態宣言期間の活動頻度は、変更なしが３団体、拡大が2団体、休止が4団体であり、半数以上の団体が活動頻度を変更していたことが分かりました。活動場所の閉鎖による休止が複数見られた一方、新たに開始された活動もありました。また、各団体における活動変更の結果、回答全体で見ると炊き出しのない曜日が新たに生じたことが分かりました。炊き出し時の配食数については、増加傾向にあるという回答が多数見られました。

コロナ禍での工夫としては、運営側の衛生管理の徹底(マスク、消毒、手袋など)に加え、お弁当配布への切り替え、新規ボランティア募集の停止などが挙げられました。

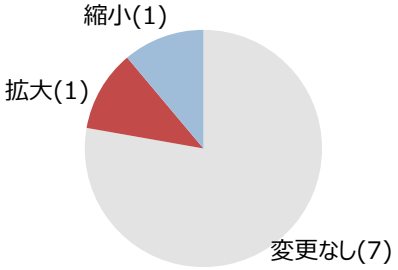



(図2)緊急事態宣言期間における
活動頻度の変更(炊き出し)

## 夜回り

9団体から夜回りについての詳細な回答を得られました。 (図3)に示すとおり、緊急事態宣言期間の活動頻度は、変更なしが7団体、拡大、縮小がともに1団体でした。

コロナ禍での工夫は、運営側の衛生管理の徹底(マスク、消毒、検温など)や新規ボランティア募集の停止に加え、路上で出会う人へのマスク・消毒液の配布や長時間の会話の回避などが見られました。

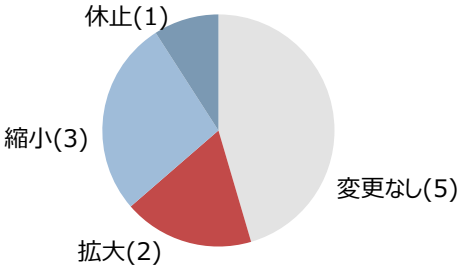



(図3)緊急事態宣言期間における
活動頻度の変更(夜回り)

## 相談

11団体から相談についての詳細な回答を得られました。 (図4)に示すとおり、緊急事態宣言期間の活動頻度は、変更なしが5団体、拡大が2団体、縮小が3団体、休止が1団体という結果になりました。相談件数は、全体的に増加していました。

コロナ禍での工夫としては、支援者および来訪者のマスク着用や手洗い・消毒、検温などが多く挙げられました。また、相談ブースの間隔の確保や数の削減、対面を避け電話相談を活用するなどの工夫も見られました。




(図4)緊急事態宣言期間における
活動頻度の変更(相談)

## その他の活動

食堂やカフェ、サロン、クラブ活動など、交流を主な目的とする活動が多数休止されていました。一方、宿泊施設の運営については一部で規模の拡大が見られ、特に個室のシェルターが確保されていました。

## 現在感じている課題やニーズ

感染症対策のための備品不足や、路上生活者の衛生対策の必要性、ボランティア募集の停止や支援ニーズ急増に伴う人手不足、感染リスクをコントロールしながらの活動継続、活動再開の判断の難しさなどが課題として挙げられました。また、複数の団体が、利用者と集まることを前提とする活動の継続が困難であり、従来のような関係性や繋がりがもてないことに課題を感じていました。

# 全体から考えたこと

以下の2点について考察を加えました。

### 【感染症と支援活動について】

調査結果からは、支援活動と一括りに言っても、活動の種類によって感染症から受ける影響が異なることが見えてきました。炊き出しは、大人数が一か所に集まる点と飲食を伴う点で、活動形態の大幅な変更や休止を余儀なくされました。夜回りは、回るときの人数構成や出会った方との接し方に影響を受けました。相談は、屋内空間のレイアウト変更や、対面以外の手段への切り替えといった代替案が見られました。特に炊き出しにおいて活動休止が見られた背景には、こうした活動種類ごとの特性の違いがあると考えられます。

また、活動の運営面に着目すると、各団体は上記のような運用形態の変更への対応と同時に、増加する支援ニーズへの対応を求められ、一方、人員の面ではボランティアを募ることができないなど、非常に大きな負担を強いられていました。費用についても、マスクや消毒液などの衛生用品、体温計、パッケージされた弁当や食料品など、感染症対策に関する物品が確保されており、新たなコストが生じていることがうかがえます。コロナ禍では支援活動の運営そのものが困難になっており、それは経済不況とは異なる、感染症特有の状況であることが指摘できます。

さらにコロナ禍では、支援を行うことが、支援を受ける人の感染リスクを増やすことになりかねない難しさがあるということが、一部の回答において言及されました。ホームレスの人々の中には、感染した場合の重症化リスクが高い人や、医療に繋がりにくい人が多く含まれており、利用者の健康や生命を守るという点でも、各団体は活動を実施すべきかどうか、難しい判断を迫られたのではないかと推察します。

### 【繋がりについて】

調査にご協力くださった各団体の皆さまの回答では、様々な「繋がり」の変化に言及がなされていました。

まず支援者とホームレス状態にある人との繋がりについて、これまで築いてきた関係性の維持や新たな関係の構築に支障が生じたことが今回のコロナ禍の特徴です。炊き出しや夜回りなどの活動では、感染リスクを抑えるために会話を最小限に留める努力がなされていました。さらに食堂やサロンなど、交流活動の多くが休止されました。これらの活動の中で従来交わされていた何気ない挨拶や会話、共に食事などして過ごす時間は、必ずしも支援に直結しなくても、ホームレスの人々の日常生活を形作ったり、困った時に頼ることのできる関係性を築いたりする重要なものだと思います。そうした「支援ー被支援」だけでない人と人との繋がりを築くという点において、コロナ禍による支援活動への影響が大きかったのではないかと考えました。

また、ホームレス状態にある人と市民社会との繋がりについて、今回の調査ではやむを得ずボランティアの募集を停止した団体が多く見られました。支援団体によるボランティアの受け入れには、ホームレスの人と出会う機会やこの社会問題を考える機会を広く市民に開く重要な意義がありますが、感染症流行下では活動を市民に積極的に開くことが難しくなっています。困窮する人々が増え、地域や社会における支え合いがより一層求められる中で、ホームレスの人たちと市民とを繋ぐチャンネルをいかに創るかは、今後の大きな課題であると考えます。

これらコロナ禍が支援活動にもたらした影響は、この報告書をまとめている2021年3月現在も感染症収束の見通しが立っていないことから、今後も当面の間続くと思われます。感染症の流行は、私たちの社会の「支え合い」の形そのものに多くの課題を突きつけていることを、本報告書を通じて強く感じました。

# さいごに

今回のアンケート調査を通して、支援活動をされている団体の皆さまが様々な想いを持ち、工夫を凝らして活動されていることが分かりました。2020年6-7月当時の調査結果からは、感染症への適切な対応についての情報が限られている中で、各団体の皆さまが衛生面の対策から利用者との関係性の変化に至るまで、悩みながら現場と向き合っていたことが伝わってきました。感染症が流行し始めた当時、感染症の特性やリスクなど分からないことが多くてとても恐ろしかったこと、ステイホームが徹底され街が本当に閑散としていたことなどを思い返すと、これだけの支援活動が実施されていたということが持つ力強さや希望を、より実感します。当時、そして現在に至るまで、コロナ禍の中、現場で多くの人を支えられている団体の皆さまに、深く敬意を表します。

また、本報告書にある様々な活動は、市民社会から生まれたものであり、ホームレス問題と多くの市民とをつなぐ大切な活動であると私たちは思っています。この報告書を読んでくださった市民の皆さま一人ひとりが、今一度ホームレス状態にある人々や、そうした状況に寄り添う人々の存在に想いをはせ、この社会課題を一緒に考えてくださったら大変嬉しいです。

さいごに、今回の報告書では、各団体の皆さまがそれぞれの場所で行われている活動を、「東京」という枠組みで見ることを試みました。コロナ禍の中、東京全体で路上を支える活動にどのような変化が起きたのかを知り、様々な知恵や共通の課題を発見し、東京の都市がどうなっていけば良いのかを共に考えることの一助に、本報告書がなることを願います。一人では、一団体では難しいことでも、様々な知恵や行動が各地で生まれ、全体として合わされば、今までになかった見方が生まれたり、解決できたりすることがあると思います。私たちARCHは今後も、市民一人ひとりがホームレス問題を考え、あちこちで起こる小さな支えあいが東京全体をつくるような、やさしい都市を目指していきます。

コロナ禍における都内路上生活者支援団体アンケート調査報告書

＜発行日＞　2021年3月

＜制　作＞　ARCH（Advocacy and Research Centre for Homelessness）
報告書作成チーム：村上小百合　沖田果穂　和田倫典
協力：後藤広史

＜連絡先＞　arch.cd.office@gmail.com

＜郵便送付先＞　東京都目黒区大岡山2-12-1　東京工業大学 環境社会理工学院 土肥研究室気付

＜リンク＞　ARCHウェブサイト：https://www.archomelessness.org/

ARCH
through Community Design