パンデミックとオリンピック、東京の空の下で

ホームレスの人たちを支えた人々の記録
2020-2021

ARCH
through Community Design

目次

はじめに ……2
調査背景と目的 …… 2
調査方法 …… 3
本書の構成 …… 3
調査データの扱いについて …… 4

第一部　コロナ禍初期～オリンピック期間の支援団体の活動変化 …… 5
1．炊き出し活動の変化 …… 5
2．夜回り活動の変化 …… 8
3．相談活動の変化 …… 10
4．その他の活動の変化 …… 13

第二部　オリンピック期間（2021/7/23～8/8）のホームレスの人々をめぐる状況 …… 15
1．オリンピック期間中の行政対応やまちの変化 ……15
2．ホームレスの方々の人数などの変化 …… 17
3．ホームレスの方々一人ひとりの状況や声 …… 18
4．支援団体の皆さんの考えや気づいたこと …… 19

回答全体のまとめ・考察 …… 21
第一部のまとめ・考察 …… 21
第二部のまとめ・考察 …… 23
おわりに …… 24

はじめに

2021年夏、新型コロナウイルスデルタ株の感染急拡大に揺れる東京で、オリンピックが開催されました。前年からの開催延期、大会直前の緊急事態宣言発令、無観客開催の決定など、異例の大会が押し進められる一方で、同じ都市のなかには、失業や収入減で生活に困っている人たちや、住む場所もない人たちがいました。そして、その人たちを支えようとする支援活動がありました。本報告書は、大会の影にあったこれらの状況について、ホームレス支援団体の視点から記録を残そうと試みるものです。

本書を作成したARCHは2015年の設立以来、オリパラを迎える東京がホームレス問題にどう向き合うかをテーマに掲げ、市民参加活動を行ってきました。そして、感染症の流行と大会の延期という、全く予想しなかった形でオリンピックを迎えました。ARCHでは大会期間のホームレス問題の状況を市民の力で記録に残したいと考え、3つのアクションを実行しました。そのうちの2つ、深夜の路上人口を調査し見守る「オリンピックストリートカウント」と「私のまちストリートカウント」の結果は、当団体のホームページで公開しています。本書では3つめのアクション、支援団体の証言を集めた調査結果をまとめました。

調査にご協力いただいた支援団体の皆さまに、この場を借りて厚く御礼申し上げます。本書が感染症流行下における支援活動の苦悩と奮闘を伝え、その中でオリンピックが開かれたことの意味を、多くの人が考えるきっかけとなれば幸いです。

2022年6月
ARCH 報告書作成チーム

調査背景と目的

2021年7月23日～8月8日、東京では新型コロナウイルス感染症の流行による緊急事態宣言の発令下で、無観客のオリンピックが開催された。元々過去のオリンピック開催都市では、路上ホームレスの人々が居場所を追いやられた事例や、反対に包摂政策が進められた事例があり、東京がこの課題にどう向き合うのか問われていたが、そこに緊急事態宣言という特殊な状況がさらに加わることとなった。大会期間中のホームレスの人々への影響はもちろん、支援活動への影響も懸念された。

また、コロナ禍における民間の路上ホームレス支援活動について、ARCHでは2020年6-7月に都内18団体の支援活動の状況を伺っている。それから1年以上が経過し、長引くコロナ状況下で支援活動がどのように変化してきたのかを把握することに意義があると考えた。

これらの背景をふまえ、以下の2つを調査の目的とした。

① 約1年半のコロナ状況下における都内ホームレス支援団体の活動状況や変化を把握し、コロナ禍の支援活動の記録として残すと共に、オリンピックが開催された当時にホームレス支援活動が置かれていた状況を明らかにすること。
② 緊急事態宣言下で開催されたオリンピック期間の路上の様子や変化、ホームレスの人々が受けた影響や声、支援団体の考え等について、この当時を表す貴重な記録として未来に残すこと。

調査方法

2020年6-7月の「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」（以下、前回調査とする）にご協力いただいた都内の支援団体にアンケート調査を行い、前回調査以降の支援活動の変化と、オリンピック期間の路上やホームレスの人々の状況を伺った。団体ホームページやウェブ記事等の資料調査もあわせて実施した。

アンケート調査の概要

対象	2020年6-7月調査に協力いただいた都内ホームレス支援団体（18団体）
方法	Webアンケート方式 メールにて協力を依頼し、Googleフォームにて回答を収集
期間	2021年8月5日(木)～9月1日(水)
回答	18団体中、8団体から回答を得た（回答率44.4%）

本書の構成

本書は2つの調査目的に対応し、二部構成とした。第一部「コロナ禍初期～オリンピック期間の支援団体の活動変化」では、2020年春から2021年8月までの約1年半にわたる8団体の支援活動の状況を整理し、その変化を時系列で見た。

第二部「オリンピック期間のホームレス問題をめぐる状況」では、オリンピック期間の行政対応やまちの変化、ホームレスの人々が置かれていた状況、支援団体の意見をまとめた。

第一部、第二部と、用いた調査結果との対応関係は次のようになっている。

第一部、第二部とアンケートの質問項目

	今回のアンケート調査項目（質問1～6）		そのほか用いたデータ
第一部 コロナ禍初期～オリンピック期間の支援団体の活動変化	質問1	前回調査(2020年6-7月)と比較した2021年6-7月の活動状況の変化	前回調査の結果 団体ホームページ等
	質問2	オリンピック前(2021年6-7月)と比較したオリンピック期間中の活動状況の変化	
第二部 オリンピック期間のホームレス問題をめぐる状況	質問3	オリンピック期間中の行政対応やまちの変化	行政関連ウェブサイト ウェブ記事等 ※補足的に用いた
	質問4	ホームレスの方々の人数などの変化	
	質問5	ホームレスの方々一人ひとりの状況や声	
	質問6	支援団体の皆さんの考えや気づいたこと	

調査データの扱いについて

- 回答内容は、本報告書で設定した各項目の定義に従い再分類を行った。そのため、各団体が回答した項目と異なる項目に回答が掲載されている場合がある。
- 本報告書は、2021年8-9月に実施したアンケート調査にご協力くださった全8団体の活動および証言をまとめたものであり、都内の支援団体すべての活動や意見を反映するものではない。

【第一部】のデータの扱い

- 8団体にA～Hのアルファベットを振り、団体A、団体B…のように記載した。同じアルファベットは同じ団体を指す。
- 各団体の活動状況をまとめた表において、表記方法の統一・短縮を、回答の意味に変化がないよう適宜行った。
- 都内の支援活動を対象とし、東京都以外での活動は省略した。

【第二部】のデータの扱い

- アンケートの回答内で記事のURLが引用された場合は、参考資料として回答一覧の末尾にURLを掲載した。
- 回答内容の一部が別の質問項目への答えに該当する場合に、回答の意味に変化がないよう該当部分を抜粋し、再掲した。

第一部　コロナ禍初期～オリンピック期間の支援団体の活動変化

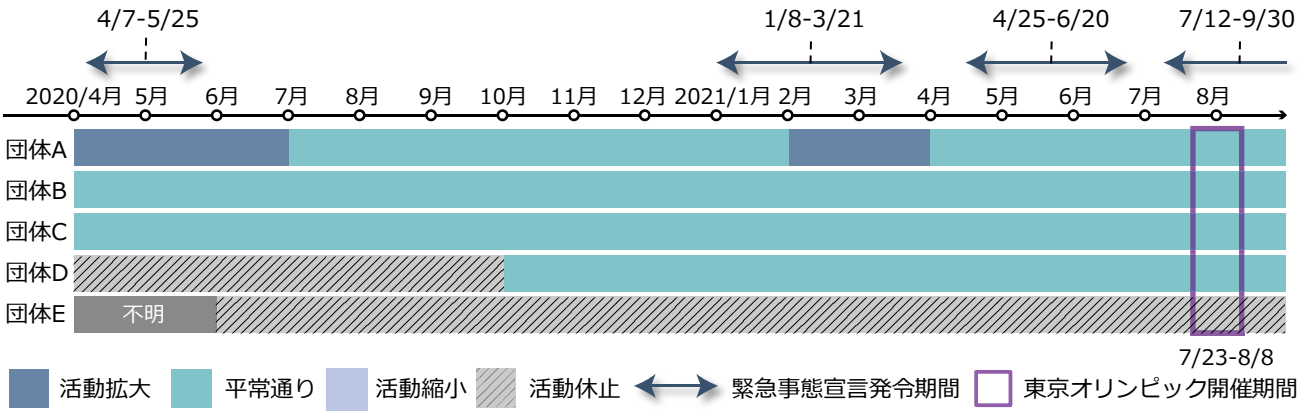
第一部では、2020年春から2021年夏のオリンピック大会期間を対象に、8団体の支援活動の変化を活動種別ごとに整理し、考察を加えました。活動種別は「炊き出し」「夜回り」「相談」「その他」の4つに分けました。

1 炊き出し活動の変化　5/8団体

本書では、公園などのオープンスペースで行われる、集まった多数の人々に無償で食事(食料)を提供する活動を「炊き出し」とします。

・コロナ禍初期～オリンピック期間の炊き出し活動の変化

8団体中5団体が、コロナ禍以前の平常時に炊き出し活動を行っていました。5団体の2020年春以降の活動変化を(図1)に示します。なお、活動の拡大・縮小は平常時と比べた活動日数の増減を示しています。



(図1) 2020年春以降の炊き出し活動の変化

5団体のうち1団体が一時活動を拡大し、2団体が活動日数を変えず、2団体が休止を経験していました。団体Aは緊急事態宣言発令に伴い、2020年春と2021年冬の2回、臨時的に活動日数を増やしたことが分かりました。一方、団体D・Eは2020年春に炊き出しを休止し、団体Dは同年10月に活動を再開しましたが、団体Eは現在に至るまで休止していました。

炊き出し活動は、大人数が集まり飲食を伴う活動の性質上、感染症の流行によって特に大きな影響を受けることが前回調査で明らかになっています（「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」p.5）。今回調査でも、炊き出しを1年以上休止している団体が確認されるなど、感染症の影響が続いています。また、団体Dは2020年7月の活動再開を予定していましたが、実際には数か月遅れており、感染症に対応した新体制を整えることの難しさがうかがえました。活動日数を拡大あるいは維持してきた団体についても、困難な状況に対応しながら食事を届け続けてきたと推察されます。

オリンピック期間に活動日数を変更した団体はありませんでした。

・各団体の炊き出し活動の詳細と変化

各団体の炊き出し活動の状況を時期別にまとめました(表1)。時期は4つに区分し、コロナ禍以前を「平常時」、2020年春～7月を「コロナ禍初期」、2020年8月～21年7月を「コロナ禍継続期」、2021年7月23日～8月8日を「オリンピック期間」としました。以下では、今回調査で明らかにした「コロナ禍継続期」および「オリンピック期間」の変化を中心に述べます。

炊き出しの利用状況を見ると、団体A・Bはコロナ禍初期に利用者・配食数が増加し、団体Bでは以降も利用者数が増加し続けていました。オリンピック期間中、団体Bの炊き出しには392人が訪れ、これは平常時の約2.5倍、リーマンショック後最多の記録となっています。一方、団体Cの利用者数は、コロナ禍初期から現在まで大きく変化していません。団体Dでは、活動再開後の利用者が休止以前よりも減少していました。団体により利用者数の増減傾向に差が出た理由として、団体A・Bは23区西部の主要駅周辺で活動しており、インターネット検索で見つけやすく情報も多いことから、新規利用者がこれらの団体に集中したことが考えられます。

感染症対策については、休止中の団体Eを除く4団体すべてが、コロナ禍初期または活動再開時に整えた感染症対策を継続していました。特に団体A・Bでは体制が大きく変わり、支援者と利用者が共に炊事や食事をするスタイルから、支援者が弁当を配布し利用者が持ち帰るスタイルになっています。コロナ禍初期、支援団体からは支援者と利用者の水平な関係が失われることへの懸念が聞かれましたが、今回調査ではその状況が1年以上続いていることが分かりました。

また、新規ボランティアの募集を停止し、少人数で活動を続けている団体が複数見られました。内部スタッフへの負担や費用面の負担が続いていることが推測されます。

(表1) コロナ禍以前～オリンピック期間の各団体の炊き出し活動の状況

		団体A	団体B	団体C
前回調査で得られたデータ	**平常時**	【実施日】週1/土曜 【利用】100-120食	【実施日】月2/土曜 【利用】160人	【実施日】週1/火曜 【利用】200-300個、70-90人
	コロナ禍初期 （2020年春～7月）	拡大 → 平常 【実施日】 週3/火・木・土曜→週1/土曜 ※4月第4週～6月第2週まで拡大 【利用】配食数が3-5割増 【対策】マスク配布、スタッフ人数削減、新規ボランティア抑制、共同炊事からお弁当（スタッフ炊事・持ち帰り）に変更、行列ができない工夫	平常 【実施日】月2/土曜 【利用】200人超 【対策】マスク配布、ボランティア募集停止、炊き出しからお弁当に変更、受付を設ける	平常 【実施日】週1/火曜 【利用】200-300個、70-90人 【対策】マスク・備蓄食品など配布、消毒・マスク・手袋使用、感染症への注意、現場の健康状況を意識
今回調査で得られたデータ	**コロナ禍継続期** （2020年8月～21年7月）	平常 ↔ 拡大 【実施日】 週1/土曜↔週2/木・土曜 ※21年2月第1週～3月第2週に臨時拡大 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】月2/土曜 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】週1/火曜 【対策】コロナ体制を継続
	オリンピック期間 （2021年7月23日～8月8日）	平常 【実施日】週1/土曜 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】月2/土曜 【利用】392人（7月24日、リーマン・ショック後最高） 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】週1/火曜 【対策】コロナ体制を継続

		団体D	団体E
前回調査で得られたデータ	**平常時**	【実施日】週1/日曜 【利用】120-200人(平均170人)	【実施日】週3/火・水・木曜 【利用】130食程度
	コロナ禍初期 （2020年春～7月）	休止 【実施日】休止	休止 【実施日】休止
今回調査で得られたデータ	**コロナ禍継続期** （2020年8月～21年7月）	休止 → 平常 【実施日】 休止→週1/日曜 ※20年10月より再開 【利用】90-100名 【対策】常温保存食品など配布、密を避けるウオークスルー方式に変更	休止 【実施日】休止
	オリンピック期間 （2021年7月23日～8月8日）	平常 【実施日】週1/日曜 【利用】90-100名 【対策】コロナ体制を継続	休止 【実施日】休止

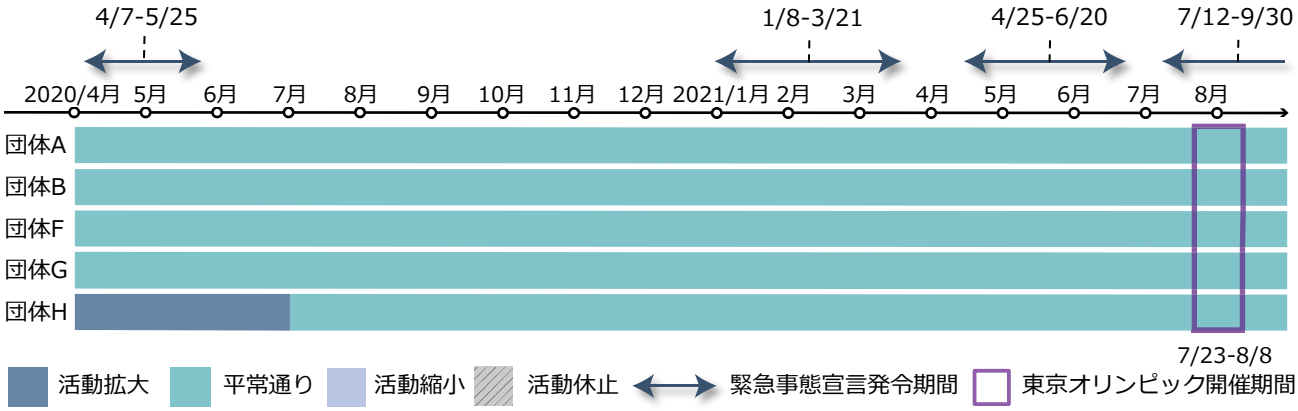
※【利用】は1回あたりの配食人数または配食数、【対策】は新型コロナウイルス感染症対策を指す。

2 夜回り活動の変化　5/8団体

本書では、支援者らがホームレスの人々の生活場所を夜間に訪問し、声かけや物資・ビラの配布を行う活動を「夜回り」とします。

・コロナ禍初期～オリンピック期間の夜回り活動の変化について

8団体中5団体が、コロナ禍以前の平常時に夜回り活動を行っていました。5団体の2020年春以降の活動変化を(図2)に示します。活動の拡大・縮小は、平常時の活動日数を基準としました。



(図2) 2020年春以降の夜回り活動の変化

5団体のうち1団体がコロナ禍初期に活動を拡大し、ほか4団体は全期間を通じて活動日数を変更していませんでした。団体Hは2020年4月、緊急事態宣言の影響により他団体が炊き出し活動を休止したことを受け、夜回りの日数を増やし、食事を届けたことが分かりました。団体Hはその後、他団体の炊き出しが再開する6月末まで、活動拡大を続けています。

すべての団体が活動を拡大または維持していることについて、前回調査では、夜回りは支援側の人数や滞在時間、相手との距離の調整が可能であり、感染症に比較的対応しやすいと考察しましたが（前掲書：p.8）、今回調査でも同様の結果となりました。

オリンピック期間に活動日数を変更した団体はありませんでした。

・各団体の夜回り活動の詳細と変化

(表2)のとおり、各団体の夜回り活動の状況を時期別にまとめました。以下では、今回調査で明らかにした「コロナ禍継続期」および「オリンピック期間」の変化を中心に述べます。

(表2) コロナ禍以前～オリンピック期間の各団体の夜回り活動の状況

		団体A	団体B	団体F
前回調査で得られたデータ	**平常時**	【実施日】週1/土曜 【利用】80人程度	【実施日】週1/水曜 【利用】60人程度	【実施日】月2/月曜 【利用】第2月曜10人、第3月曜20-30人
	コロナ禍初期 (2020年春～7月)	平常 【実施日】週1/土曜 【対策】マスク配布、長時間滞留を避ける	平常 【実施日】週1/水曜 【利用】60人程度 【対策】マスク配布	平常 【実施日】月2/月曜 【利用】第2月曜10人、第3月曜20-30人 【対策】マスク配布、ボランティア募集停止、スタッフ人数削減、実施日を減らす
今回調査で得られたデータ	**コロナ禍継続期** (2020年8月～21年7月)	平常 【実施日】週1/土曜 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】週1/水曜 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】月2/月曜 【対策】コロナ体制を継続
	オリンピック期間 (2021年7月23日～8月8日)	平常 【実施日】週1/土曜 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】週1/水曜 【利用】減少傾向 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】月2/月曜 【利用】減少傾向 【対策】コロナ体制を継続

		団体G	団体H
前回調査で得られたデータ	**平常時**	【実施日】週1/土曜 【利用】130-150人	【実施日】月2/月曜 【利用】160人/160個
	コロナ禍初期 (2020年春～7月)	平常 【実施日】 週1/土曜 【利用】 150-170人 【対策】 マスク使用、新規ボランティア募集停止、スタッフ人数削減	拡大 → 平常 【実施日】 週1/月曜→月2/月曜 ※20年4月第2週-6月第4週まで拡大 【利用】200個ほど配食数増 【対策】マスク・消毒液など配布、ボランティア募集停止、スタッフ人数削減、長時間滞留を避ける
今回調査で得られたデータ	**コロナ禍継続期** (2020年8月～21年7月)	平常 【実施日】週1/土曜 【利用】80-90人程度に減少 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】月2/月曜 【利用】人数はコロナ禍初期と同じ 【対策】コロナ体制を継続
	オリンピック期間 (2021年7月23日～8月8日)	平常 【実施日】週1/土曜 【利用】80-90人程度 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】月2/月曜 【利用】人数はコロナ禍初期と同じ 【対策】コロナ体制を継続

※【利用】は1回あたりの出会う人数または配食数、【対策】は新型コロナウイルス感染症対策を指す。

夜回りの利用状況を見ると、団体Hではコロナ禍初期に配食数が増加し、以降も高い水準が続いていますが、団体B・F・Gでは夜回りで出会う人数が減少していました。利用の増減について、23区東部・西部等の活動エリアによる特定の傾向は見られません。なお、直接の因果関係は不明ですが、夜回りで出会う人数が減少傾向にあるとした団体B・F・Gは、本書第二部でオリンピックに伴う公共空間の取り締まり強化が見られたと報告しています。

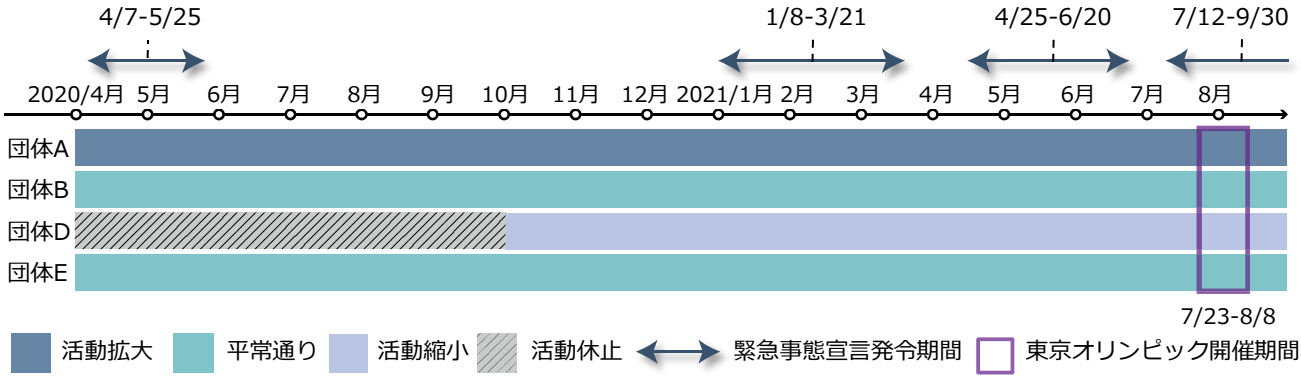
感染症対策については、すべての団体が感染症対策を継続していました。主な対策には、マスク配布、訪問スタッフ数の抑制、長時間の滞留や会話の回避、ボランティア募集の停止があります。炊き出し同様、交流を極力抑えた支援体制や、市民の参加機会の喪失が長期にわたり続いていることが分かりました。

3 相談活動の変化　4/8団体

生活相談、医療相談、住宅相談、就労相談、法律相談などの活動を「相談」とします。

・コロナ禍初期～オリンピック期間の相談活動の変化について

8団体中4団体が、コロナ禍以前の平常時に相談活動を行っていました。4団体の2020年春以降の活動変化を(図3)に示します。活動の拡大・縮小は、平常時の活動日数を基準としました。



(図3) 2020年春以降の相談活動の変化

4団体のうち1団体が全期間を通じて活動を拡大し、2団体が活動日数を変更せず、1団体が休止後に縮小した形で活動を再開していました。団体Aは元々月に一度炊き出しの場で相談を受け付けており、2020年春以降は毎週窓口を設けています。団体Dは2020年春から半年間、炊き出しと相談活動を休止しました。炊き出しを10月に再開する際に滞留を避けるウォークスルー方式を採用し、相談も利用者から話があった場合のみの個別対応へと変更しました。一部の団体では相談活動の実施の有無や方式が、炊き出し活動と連動していることが読み取れました。

オリンピック期間に活動日数を変更した団体はありませんでした。

・各団体の相談活動の詳細と変化

(表3)のとおり、各団体の相談活動の状況を時期別にまとめました。以下では、今回調査で明らかにした「コロナ禍継続期」および「オリンピック期間」の変化を中心に述べます。

(表3) コロナ禍以前～オリンピック期間の各団体の相談活動の状況

		団体A	団体B	団体D
前回調査で得られたデータ	**平常時**	【実施日】月1/土曜 【利用】1-3人程度	【実施日】週1/水曜と月2/土曜 【利用】土曜で生活相談5件・医療相談40件程度、水曜も含めると生活相談が月10件程度	【実施日】奇数月1/月曜 【利用】2-3人
	コロナ禍初期 (2020年春～7月)	拡大 【実施日】週1/土曜 ※3月第1週より拡大 【利用】1-3人程度 【対策】マスク・フェイスガード使用	平常 【実施日】週1/水曜と月2/土曜 【利用】生活相談が月30件超え（ネットカフェで生活されていた方の相談が急増） 【対策】相談ブースを離して設置	休止 【実施日】休止
今回調査で得られたデータ	**コロナ禍継続期** (2020年8月～21年7月)	拡大 【実施日】週1/土曜 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】週1/水曜と月2/土曜 【対策】コロナ体制を継続	縮小 【実施日】 （個別に必要な場合は専門家に繋げている）
	オリンピック期間 (2021年7月23日～8月8日)	拡大 【実施日】週1/土曜 【対策】コロナ体制を継続	平常 【実施日】週1/水曜と月2/土曜 【利用】土曜の生活相談29人（7月24日、リーマン・ショック後最高） 【対策】コロナ体制を継続	縮小 【実施日】 （個別に必要な場合は専門家に繋げている）

		団体E
前回調査で得られたデータ	**平常時**	【実施日】週5/平日 【利用】年間約6,000人(首都圏合計)
	コロナ禍初期 (2020年春～7月)	平常 【実施日】週5/平日 【利用】各相談センターでは4月に入り相談件数が急増し、ネット相談数は昨年同月比6･5倍。 【対策】相談ブースにマスク・消毒薬設置、発熱の有無の確認、監督官庁および関係機関と連携しながら相談経緯のヒアリング強化
今回調査で得られたデータ	**コロナ禍継続期** (2020年8月～21年7月)	平常 【実施日】週5/平日 【対策】コロナ体制を継続
	オリンピック期間 (2021年7月23日～8月8日)	平常 【実施日】週5/平日 【利用】コロナ禍継続期と同水準 【対策】コロナ体制を継続

※【利用】は1回あたりの相談人数または件数、【対策】は新型コロナウイルス感染症の対策を指す。

相談の利用状況を見ると、団体B・Ｅはコロナ禍初期に相談件数が増加し、団体Bでは以降も相談件数が増加し続けていました。オリンピック期間中、団体Bには1日29人の生活相談があり、これは平常時の約3倍、リーマンショック後最多の記録となっています。コロナ禍初期から1年以上が経っても、新たに困窮し相談に来る人々が多数いることが分かりました。

感染症対策については、定常的な相談活動のない団体Dを除き、すべての団体が感染症対策を継続していました。団体A・Bは、炊き出しや夜回りの際に相談を行っており、屋外においてマスクやフェイスガードの使用、相談ブース間の距離の確保等の対策を講じていました。団体Eは相談センターを有し、屋内においてマスク・消毒薬の設置、発熱の有無の確認等の対策をすると共に、電話やオンラインでの相談に応じていました。

4 その他の活動の変化　5/8団体

炊き出し・夜回り・相談以外の支援活動を「その他の活動」とし、活動の変化をまとめます。
8団体中5団体が、コロナ禍以前の平常時に前項以外の様々な活動を行っていました。各団体の活動種別と、前回調査時の活動変更状況を(表4)に示します。変更のあった「食堂/カフェ」と「宿泊施設」の2項目について、以下に詳細を述べます。

(表4) 2020年6-7月時点での「その他の活動」の状況

	食堂/カフェ	衣類・備品配布	シャワー/洗濯	宿泊施設	それ以外の活動
団体A		○			
団体B	●	○	○	●	
団体E				●	○
団体F	●			●	
団体H					○

●：活動の変更あり、○：活動変更の変更なし

・食堂/カフェの活動状況　2/8団体

平常時に「食堂/カフェ」の活動を行っていたのは団体B・Fの2団体です。各団体の、時期別の食堂/カフェ活動状況を(表5)に示します。

(表5) コロナ禍以前～オリンピック期間の各団体の食堂/カフェ活動の状況

		団体B	団体F
前回調査で得られたデータ	**平常時**	【実施日】月1/火曜	【実施日】週2/火・木曜
	コロナ禍初期 (2020年春～7月)	平常 【実施日】月1/火曜 【対策】食堂を弁当配布に切り替え	休止 【実施日】休止 ※2020年3月末～
今回調査で得られたデータ	**コロナ禍継続期** (2020年8月～21年7月)	平常 【実施日】月1/火曜 【対策】コロナ体制を継続	休止 → 縮小 【実施日】休止→週1/木 ※2021年4月より再開 【対策】テイクアウト販売のみ
	オリンピック期間 (2021年7月23日～8月8日)	平常 【実施日】月1/火曜 【対策】コロナ体制を継続	休止 【実施日】休止 ※2021年8月～

※「平常／縮小／休止」の分類は、平常時の活動日数を基準としている

団体Bは全期間を通じて月1回の活動を維持し、団体Fは大半の期間で活動を休止していました。団体Fは2021年4月に活動を縮小再開しましたが、デルタ株の感染拡大を受け、オリンピック期間の8月に活動を再休止したことが分かりました。

感染症対策について、団体Bはコロナ禍初期に食堂を弁当配布に切り替え、その体制を続けていました。団体Fは縮小再開の期間、テイクアウト販売のみを行っていました。食堂/カフェの活動が持つ、その場所に人々が集い飲食と時間を共にする機会が、失われたままであることが分かりました。

・宿泊施設の運営状況　3/８団体

平常時に「宿泊施設」の運営を行っていたのは団体B・E・Fの3団体です。各団体の、時期別の宿泊施設運営状況を(表6)に示します。

(表6) コロナ禍以前～オリンピック期間の各団体の宿泊施設運営状況

		個室シェルター		集団型施設
		団体B	団体F	団体E
前回調査で得られたデータ	平常時	【部屋数】6室	【部屋数】25室	※施設数50以上、定員不明
前回調査で得られたデータ	コロナ禍初期（2020年春～7月）	【部屋数】9室	【部屋数】約50室	【対策】新規入居者は、一定期間個室で健康状態を観察
今回調査で得られたデータ	コロナ禍継続期（2020年8月～21年7月）	増設 -	増設 -	【対策】コロナ体制を継続
今回調査で得られたデータ	オリンピック期間（2021年7月23日～8月8日）	【部屋数】約20室	【部屋数】約55室	【対策】コロナ体制を継続

※団体Bと団体Fの部屋数は一部重複あり

3団体とも、宿泊施設の運営を続けていました。個室シェルターを運営する団体B・Fは、コロナ禍初期から約1年半で部屋数を倍以上に増やしていました。コロナ禍で生活に困窮する人々が増加し、感染防止に適した個室シェルターの需要が高まったと考えられます。

一方、集団型施設を運営する団体Eは、コロナ禍初期より感染症対策として、新規入居者への一定期間の個室対応を行っていました。

第二部　オリンピック期間（2021/7/23～8/8）のホームレスの人々をめぐる状況

第二部では、2021年7月23日から8月8日のオリンピック期間を対象に、ホームレスの人々をめぐる状況について支援団体の証言をまとめました。また、オリンピックとホームレス問題に関する支援団体の見解を伺いました。以下、「オリンピック期間中の行政対応やまちの変化」「ホームレスの方々の人数などの変化」「ホームレスの方々一人ひとりの状況や声」「支援団体の皆さんの考えや気づいたこと」の4つの項目について結果を示します。

1 オリンピック期間中の行政対応やまちの変化

[質問]

オリンピック期間中の行政の対応や、影響を受けたまちなかの規制、その他、オリンピックに関連した出来事などについて

[回答一覧]

〈公共空間の取り締まり強化や追い出し〉

- 競技会場周辺、聖火リレー予定地（中止決定後も）などで、荷物・テント等の撤去、公園の一時封鎖などが行われており、移動層で寝場所を失ったり、移動を余儀なくされた当事者がいる。
- 東京五輪が決まった2013年頃から都内の公園等での排除は強まっていきましたが、2021年春より排除がさらに厳しくなったと感じています。具体的には大手町ガード下や日比谷公園での夜回りにおいて、以前、路上生活者が寝泊まりをしていた場所に誰もいなくなり、新たな警告板や照明灯が設置されているのを確認しました。
- 日比谷公園が、全国の警察官の集合場所？になっているようで、各県警のパトカーが駐車されているのを目撃した。また、他の地域でも、例えば、銀座、秋葉原駅前など、警察官がパトロールしているのが目立った。
- 警官が大量に動員され、駅ナカで座っている人などはいられなくなった様子。
- オリンピック直前に路上での生活が制限されたというよりは、もっと長期的なスパンで路上からの排除（不可視化）が進んでいたように感じる。
- 交通規制区域から外れているため、ほとんど影響は無かった。

〈一時的宿所の利用制限〉

- 宿泊していたネットカフェやビジネスホテルを22日までと制限され宿泊所を出されたという話を聞きました。
- 東京都のビジネスホテル提供への影響については、こちらの記事（**※1**）をご覧ください。

※1　「困窮者がオリンピックで宿泊所を出される事態に、支援団体が東京都に２度の要請」ビッグイシューオンライン，2021年7月23日　https://bigissue-online.jp/archives/1079251129.html

〈就労対策事業の停止〉

- ダンボール手帳の仕事が８月は熱中症対策とのことでなくなった。
- 城北福祉センターでの仕事のあっせんがオリ・パラ期間はない。

[結果のまとめ]

回答内容は「公共空間の取り締まり強化や追い出し」「一時的宿所の利用制限」「就労対策事業の停止」に関するものが見られました。

公共空間の取り締まりについては、競技会場周辺や聖火リレー予定地、東京・大手町・日比谷エリアにおいて、寝場所の閉鎖、荷物撤去、警告板・照明灯の設置などの追い出し事例が報告されました。主要駅でも、警備の強化により座り込みや長時間の滞在ができなくなったとの報告があります。また、都内の排除はオリンピック期間だけでなく、大会開催の決定時から長期にわたり進んだとの意見が複数団体より聞かれました。

一時的宿泊所の利用制限については、東京都福祉保健局が行う住居喪失者へのビジネスホテル提供を大会前日までとする動きがありました。最終的には大会の無観客開催が決まり、ホテルの居室が確保されたため期限はなくなりましたが、回答内で言及された記事では、当初オリンピック関係者によるホテル利用が優先されたと指摘されています。

就労対策事業の停止については、東京都産業労働局による山谷地域の日雇い労働者を対象とした仕事の斡旋が、熱中症対策のため8月いっぱい停止されました。

Column -オリンピック開閉会式の晩に行った深夜調査とまちの様子-

1 「オリンピックストリートカウント」※2

ARCHではオリンピック開会式（7/23）と閉会式（8/8）が行われた日の深夜、少人数のチームを結成し、都内主要駅周辺の路上ホームレス人口調査を行いました。大会期間の路上の実態把握が必要であり、また、一人の市民としてホームレスの人を見守ることができないかと考えました。

2 6駅の周辺に300名以上の方々が就寝

終電後に山手線主要6駅（池袋・新宿・渋谷・上野・秋葉原・東京）の周辺を回った結果、7月23日は380名、8月8日は322名が就寝しておられました。本調査は少人数で限定的な範囲を回るものでしたが、オリンピック期間中の深夜の東京において、これだけの方々が野宿状態にあることが明らかになりました。

3 厳戒態勢の深夜のまちを歩いて

調査当夜、都内の主要エリアには厳重な警備体制が敷かれていました。そのような状況の中を歩くのは、メンバーにとっても初めての経験でした。そして、東京の街がいつもと異なる雰囲気にある中でも、変わらず寝ている方々がいることを改めて実感しました。

▲調査当夜のまちの様子

※2「オリンピックストカン」調査結果報告
https://www.archomelessness.org/olympic-street-count-202108

2 ホームレスの方々の人数などの変化

[質問]

ホームレスの方々の状況や人数などの変化について

[回答一覧]

〈路上で生活する人々、夜回りで出会う人々の変化〉

- 都のビジネスホテルが再度提供されているのでそちらに行った方が多く、路上生活中の人は減った。
- 私たちが回っている地域では、どこも減少傾向が続いています。
- 明らかに減少している。
- 少なくとも、上野、浅草、山谷地域では、数の増減、状況に関してコロナ禍前後での変化は大きくあったが、オリンピック前後での変化はあまりないように思われる。

〈炊き出しや相談を利用する人々の変化〉

- 2020年にコロナ禍で人数が増加して以来、高止まりしている。
- 失業して相談に来る人は増えている。
- 炊き出しに関しての人数の変化はありません。「コロナ」関連で中断しているグループもあり、炊き出し継続している私たちに他区からの「やって居ますか」と問い合わせが入ります。受け入れています。30～40代の青年からのSOSが多い。
- コロナの影響で収入が減ったり、失業して、住まいを失ったというご相談は依然として続いておりますが、オリンピックとの因果関係は特に感じておりません。
- 初めて来られた方々が数名いらしたが、オリンピックの影響かどうか不明。

[結果のまとめ]

オリンピック期間における路上で生活する人々の変化について、人数が減少傾向にあるとの回答が多く見られました。その一因として、東京都の提供するビジネスホテルの利用が挙げられています。また上野・浅草・山谷地域では、大会前後で変化があまりないと報告されました。（**※3**）

炊き出しや相談を利用する人々の変化について、人数が増加、あるいは変わらないとの回答が多数を占めました。コロナ禍で仕事や住まいを失った人の相談が続いており、新規の問い合わせは比較的若い年代が多いとの指摘がありました。新規利用者とオリンピックとの関連は見られないとの意見がありました。

※3　ARCHがオリンピック期間中に実施した深夜の調査（前ページのコラム参照）では、主要6駅周辺において、野宿人数の明確な減少傾向は見られていない。

3 ホームレスの方々一人ひとりの状況や声

[質問]

ホームレスの方々の声（彼ら彼女らの身に起こったこと、感じていることなど）について見聞きしたこと　※可能な範囲で

[回答一覧]

〈一人ひとりの困難な状況〉

- 飲食の仕事をしていた方が、コロナ禍で店が赤字で解雇されスポット派遣でつないできたがオリンピック前に仕事がなくなり相談に来られた。
- ダンボール手帳の仕事が８月は熱中症対策とのことでなくなったので困窮して不本意ながら生活保護申請したいという相談があって申請に同行した。
- 1名、城北福祉センターでの仕事のあっせんがオリ・パラ期間はなく、少し困っているとおっしゃる方がいた。
- 生活支援金を渡した方もあります。

〈オリンピックの影響はない、関係ないという声〉

- 数名の方にオリンピックの影響についてお伺いしたが、とくに変わったことはないとの回答であった。
- 「自分たちには関係ない」という声を聞きました。

〈その他〉

- 追い出しが掛かっている。
- コロナのワクチンは受けられるかとの問い合わせがあります。

[結果のまとめ]

オリンピックの期間、ホームレスの方々一人ひとりが経験していた困難な状況について共有いただきました。失業し新たにホームレス状態に至った方や、都の事業停止により元々不安定な生活が限界を迎えた方など、様々な経緯が聞かれました。

ホームレスの人々の声として、「（オリンピックの影響で）特に変わったことはない」「自分たちには関係ない」という声が複数名からあったと報告されました。

一方で、ホームレスの人々に追い出しがかかっているとの回答が見られました。また新型コロナウイルスのワクチンについて、ホームレスの方から問い合わせがあるとの回答がありました。

4 支援団体の皆さんの考えや気づいたこと

[質問]

オリンピックとホームレス問題について支援団体の皆様が考えること、その他何かお気づきのこと

[回答一覧]

〈コロナ状況下でのオリンピック開催に対する批判〉

- コロナ禍で困窮して、広報不足で支援につながらない人が多いのに、オリンピックを強行して国威発揚しようとする政府には怒りしかない。
- こちらの記事（**※4**）をご参照ください。

〈排除や追い出しに対する見解〉

- 競技会場に近いところではホームレス排除があったように聞いているが、実際にその方面に出かけていないのでわかりません。
- 外国から来た人たちに、ホームレス状態の人を見せたくないという思いがある。ただ、今回は外国人観光客は、コロナの影響で入国が制限されているので、そんなに厳しい追い出しはされなかったと感じている。

〈その他〉

- 必要なかたの支援を継続するのみです。自助・共助・公助どれも欠けてはいけない。
- オリンピックとは直接関係はないが、新型コロナワクチンの接種状況の方が気になった。路上にいる多くの方は、自分たちはホームレスだから接種券をもらえないと思っている方が多く、接種券をもらうことをあきらめている人も少なくない。路上にいる人は高齢者が多いため、重症化リスクが高く、希望者にはワクチンが打てるようなサポートが必要。

※4 「貧困パンデミック下の五輪は今からでも中止を－支援現場に深刻な影響：民の命を軽んじ犠牲を強いる「五輪ファースト」この国はどこへ向かうのか」『論座』朝日新聞社，2021年7月24日
https://webronza.asahi.com/national/articles/2021072300003.html

[結果のまとめ]

コロナ状況下でオリンピックが開催されたことについて、政府への批判や憤りの声が聞かれました。感染症の流行と生活困窮の拡大という危機的状況下で、政府のオリンピックへの注力が人々の生命・生活や支援現場に深刻な影響をもたらすとの見解が示されました。

大会開催に伴う排除や追い出しについて、実際の状況は分からない、あるいは、厳しい追い出しはなかったとの見解がありました。後者の理由として、今大会が外国人観光客を伴わなかったことが挙げられました。一方、前出の【オリンピック期間中の行政対応やまちの変化】の項では公共空間の取り締まり事例が多数報告されており、支援団体によって受け止め方に差が見られました。

そのほか、オリンピックに関係なく必要な方の支援を継続するのみであるという支援の姿勢や、ワクチンの接種状況が気になるという意見が聞かれました。

Column –オリンピックの夜の路上、105名の市民が馳せた想い-

❶ 市民一人ひとりが歩く「私のまちストリートカウント」※5

ARCHでは大会期間中の8月6日・7日の深夜、105名の市民が同時にそれぞれの地元駅や公園を歩き、ホームレス人口調査を実施しました。感染症のため市民同士が集まれない中、一人ひとりが自分のまちでホームレスの人を心配し、同じ想いを持つ人たちと繋がる方法として、この活動を企画しました。

❷ 地元駅や住宅街で294名の野宿の方と出会う

13都道府県に暮らす105名が参加し、全国で294名、東京23区内で206名の野宿の方と出会いました。私たちが日常を過ごしている住宅街などにも、野宿状態にある人がかなりの人数いることが分かりました。

❸ 参加者同士で共有した想い

深夜に自分のまちを歩いて感じたことを、参加者間で共有しました。野宿している方に対する声や自分のまちの見方が変化したなどの感想がありました。

参加者の感想（一部抜粋）

自分が住んでいる町にホームレスの人が、普通にいるということが衝撃的だった。実際に起きている問題だということを実感した。

たくさんの方々と同時に活動できたことは励みになりました

※5「私のまちで東京ストリートカウント2021夏－本当に大切なものを探しに行く」 https://www.archomelessness.org/my-neighbourhood-street-count-202108

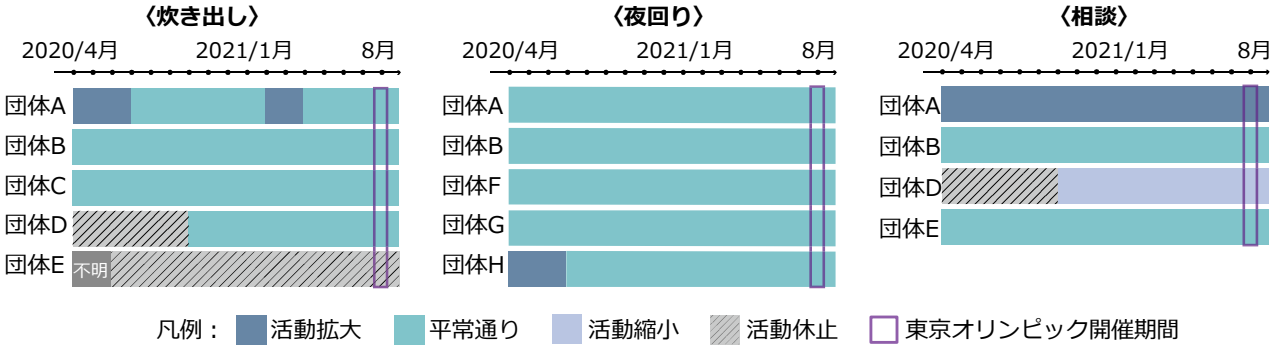
回答全体のまとめ・考察

第一部のまとめ・考察

第一部では「炊き出し」「夜回り」「相談」「その他（食堂/カフェ、宿泊施設）」について、2020年春から2021年夏まで約1年半の支援団体の活動変化を把握しました。

・活動の拡大や継続、縮小、休止の状況

2020年春以降、支援活動の拡大・継続・縮小・休止、すべての変化のタイプが見られました。夜回りと相談は活動の拡大や継続が比較的多く、炊き出しと食堂/カフェは縮小や休止が多いです。飲食や交流を目的とした活動に特に影響が出ており、1年以上休止しているケースもありました。宿泊施設は継続されており、個室シェルターの増設が見られました。



(図) 2020年春以降の主な支援活動の変化（図1～3を省略し再掲）

・支援の利用状況（ニーズ）の変化

炊き出しは、利用者が大幅に増加した団体と、変化がない又は減少した団体とに分かれ、インターネットで情報を得やすい都心部の団体に、新規利用者が集中したと推察されました。夜回りは、路上で出会う人数が減少しているとの回答が多く見られました。相談は、利用者数が全体的に増加傾向にあり、コロナ禍が始まって1年以上の間、新たに困窮し相談に来る人々が絶え間なくいたことが分かりました。以上を総合すると、コロナ禍以降、路上生活に至る手前の不安定な居住状態にある人々が増えており、支援団体がそのニーズに応えてきたと考察されました。

・支援活動における感染症対策とその影響

活動種別に関わらず、活動中の全団体が感染症対策を継続していました。主な対策にはマスクや消毒薬の配布・使用、スタッフ数の抑制とボランティア募集の停止、社会的距離の確保、長時間の滞留や会話の回避、電話やオンラインでの対応が挙げられました。特筆すべき点として、一部の炊き出しや食堂/カフェ活動は弁当配布に切り替わり、支援者と利用者が集って飲食や時間を共にする活動が無くなりました。対策の追加費用やコアスタッフへの負担増に加え、交流活動が失われた状態が1年以上続いていることの影響は、非常に大きいと考えます。また、ボランティア募集の停止により、この間市民が支援活動に参加する機会も大幅に減少しました。

・オリンピック開催による活動への影響

オリンピックの開催前後に活動内容を変更した団体はほとんどなく、唯一、食堂/カフェ活動において、新型コロナウイルスデルタ株の感染拡大を理由に、大会期間中に活動を休止した団体がありました。一方で大会期間中の支援の利用状況をみると、一部の団体は過去最多の利用者に対応していました。総じて、オリンピックの開催による支援活動への直接の影響は見られませんでしたが、支援現場で1年以上にわたり困難な状況が続く中で、オリンピックが開催されたことが確認されました。

第二部のまとめ・考察

第二部では、オリンピック開催期間中のホームレスの人々をめぐる状況について、支援団体の証言と考えをまとめました。

・大会期間中のまちの変化とホームレスの人々の居場所

競技会場や大会関連施設の集中するエリアにおいて、寝場所の閉鎖、荷物撤去、追い出しを意図した警告板・照明灯の設置が確認されました。また、大会開催に係る警備強化の結果、主要駅構内に滞留できなくなったとの指摘がありました。一方、それらの地域外で活動する団体からは、大会開催の影響は殆どなかったとの報告もあります。都内の公共空間におけるホームレスの人々の排除は、オリンピック開催決定時から長期にわたり進んだとの見解が、複数の団体より聞かれました。

・福祉行政の対応

東京都福祉保健局が行う住居喪失者へのビジネスホテル提供において、利用を大会前日までとする動きがありました。最終的には大会の無観客開催が決まり、ホテル利用の制限は取り払われましたが、当初オリンピック関連の宿泊需要が優先されたと指摘されました。

・その他、オリンピック開催によるホームレスの人々への影響

オリンピック開催期間中の路上人口は、減少傾向あるいは大会前と同水準との回答が得られました。人数減少の理由には、コロナ禍で拡大された福祉行政の対応が挙げられ、大会の開催に直接関わるものではありませんでした。各団体の新規利用者についても、オリンピックとの因果関係は報告されていません。ホームレスの方々からは「（オリンピックの影響で）特に変わったことはない」「自分たちには関係ない」という声が、支援団体を通じて聞かれています。

・支援団体の考え

コロナ状況下でのオリンピック開催について、複数の団体から政府への批判や憤りの声が聞かれました。感染症の流行と生活困窮の拡大という危機的状況下で、政府のオリンピックへの注力が人々の生命・生活や支援現場に深刻な影響をもたらすとの見解が示されています。別の団体からは、自分たちは必要な方の支援を継続するのみであるとの想いが聞かれました。

[考察] 東京オリンピックとホームレス問題にみる都市のあり方

東京オリンピックの開催期間、大会に関連する一部のエリアでは追い出しが確認されました。また、大会が無観客開催になったことで結果的に回避されたものの、大会期間中の公的支援を制限する動きがあったことが分かりました。感染症が拡大する中、居所のない人々の生活や公的支援よりもオリンピックを優先する姿勢が見られたことは、深刻な問題を示していると考えます。

大規模イベントであるオリンピックは、多くの経済活動や人や物の流れを生み、そこに暮らす人々の生活と無関係ではありません。オリンピックが開催都市の人々の生活や生命に負の影響をもたらしてならないのは当然であり、大会の社会的責任であると考えます。感染症という大きな禍（わざわい）の中、人々の生活と切り離されて行われた東京大会は、そうした包括的な都市の視点を欠いていたのではないかと考えます。

おわりに

このあとがきを書いている2022年5月、オリンピックは過去の出来事となりましたが、感染症流行下の臨時態勢での支援活動は、今なお日々続いています。社会全体が困難な状況にあるなかで、ホームレス状態にある人たちに寄り添い、同じ市民として支え合おうとする活動があることは、私たちに確かな希望をくれます。より多くの市民が、支え合いの活動やネットワークにつながっていくことを願います。

だからこそ、市民が支援活動に参加する機会が減り、ホームレスの人たちとの交流が減り、支援団体に大きな負担がかかっている現状を、私たちは憂慮しています。ARCHでは、市民一人ひとりが自分と同じまちに暮らすホームレス状態の人を心配し、同じ想いを持つ市民や地域の支援団体とつながりながら、その人を見守っていけるような仕組みを創りたいと考えています。そのための一歩として、今夏または秋頃、本書のコラム（p.20）にも掲載した「私のまちストリートカウント」の発展版を実施予定です。皆さま、ぜひご参加ください。

私たち一人ひとりが地域をつくり、都市をつくっているということは、当たり前のようで忘れがちです。小さな見守りでも、それが皆の当たり前になったとしたら、「もし自分に何かが起きても必ず助けてくれる人がいる」と安心して共に暮らせる都市に変わると思います。私たち一人ひとりが支え合いの一部となり共に暮らす都市を、一緒に創る仲間になっていただけたら幸いです。

パンデミックとオリンピック、東京の空の下で

- ホームレスの人たちを支えた人々の記録2020-2021 -

＜発行日＞　2022年6月

＜制　　作＞　ARCH（Advocacy and Research Centre for Homelessness）

＜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