

新自由主義的思想に起因するアメリカのホームレス問題

～SDGs が謳う理想との乖離～

序章

格差は問題なのか。この問いに対して、人類は長年多くの議論を交わしてきた。われわれ格差セクションは、経済格差それ自体に問題はなく、貧困を伴う格差が問題であると考え。なぜなら、現代の資本主義社会において、格差是正を試みる場合、その格差によって不利益を被る本人がその状況から抜け出そうとする場合、ほぼ確実に一定程度の経済力が必要となる。したがって、あらゆる格差の根本には、経済格差があると解釈できる。さらに、哲学者のハリー・フランクファート¹が述べるように、能力主義的、資本主義社会において、結果の不平等としての格差が生じることは必然だからであり、機会の平等が保障される限り、結果の不平等は正当性を持つからである²。加えて持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals、SDGs）は「持続可能な開発」³を目標に、その前文に「極端な貧困を含む、あらゆる形態と側面の貧困を撲滅することが最大の地球規模の課題であり、持続可能な開発のための不可欠な必要条件であると認識する」⁴と明記し、貧困撲滅の重要性を強調しているからである。以上を踏まえ、われわれは格差社会において現れている貧困を問題として取り扱い、貧困に苦しめられている人々の中でも、とりわけホームレスに着目する。その理由は二点ある。一点目は、基本的な人権が保障されていないことである。ホルヘ・アンソレーナは、「家があることは人間にとって基本的な権利」⁵と述べている。ホームレスは定住できる住居を有しておらず、この基本的な権利は保障されていない。二点目は、ホームレスが社会から排除されやすく、特段のアプローチが必要なことである。ホームレスは経済的弱者であり、自身の状況を改善することは大変難しい。ホームレスを救うためには支援側のホームレスへの特段の配慮が必要となる。

今回われわれは、アメリカ合衆国（以下アメリカ）のホームレス問題に着目する。経済協力開発機構（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）によると、2020年時点でアメリカのホームレス数は約58万人と世界最多である⁶。「市場における個人の自由」と「市場への消極的介入」を根底に置く新自由主義的思想を、国民と政府が強く持つ現代のアメリカにおいて、格差問題はしばしば「自己責任」ととらえられる傾向が強い。したがって、欧州を中心とした考え方である「社会福祉」の意識は、先進国の中でも比較的低い。

¹ 1929年生まれ。プリンストン大学名誉教授。道徳哲学者。

² Frankfurt, Harry G. (1983) *On inequality*. Princeton University Press. (=山形浩生訳 (2016)『不平等論』筑摩書房.)

³ 将来の世代の欲求を満たしつつ、現在の世代の欲求も満足させるような開発（環境と開発に関する世界委員会、1987）。

⁴ 外務省「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」
(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>) (2021年6月18日。)

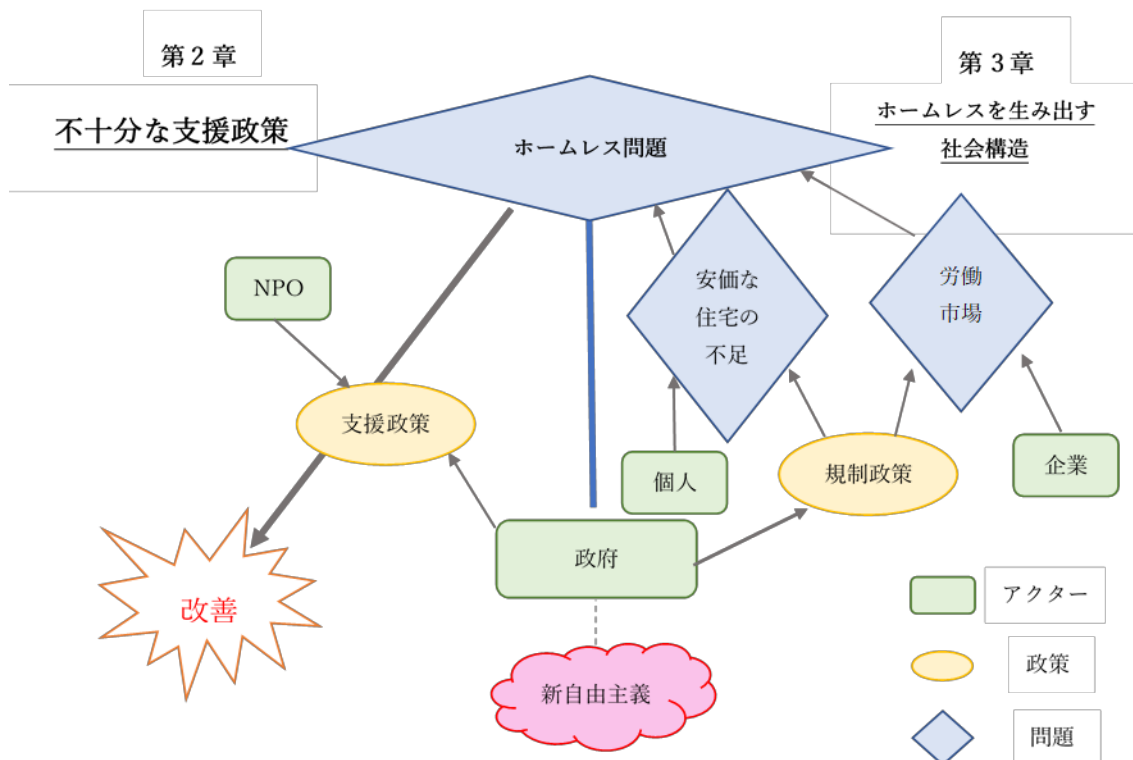
⁵ ホルヘ・アンソレーナ (2007)『世界の貧困問題と居住運動—屋根の下で暮らしたい』明石書店。

⁶ OECD, *HC3.1. HOMELESS POPULATION*.
([https://www.oecd.org/els/family/HC3-1-Homeless population.pdf](https://www.oecd.org/els/family/HC3-1-Homeless%20population.pdf)) (accessed June 19,2021.)

SDGsが定められた2015年から5年以上が経つが、世界的な大国であるアメリカではいまだSDGsの達成度は低い。それは、蟹江憲史が欧州諸国での取り組みにSDGsという名称が後からついてきた印象があると指摘しているように、SDGs自体が、欧州諸国が従来から持つ価値観を体現したものであるからであり、伝統的に平等よりも自由を重視するアメリカが、そうした価値観に根差していないためであろう⁷。そこで、われわれは本稿で、SDGsが求める理想像と、アメリカ国内の思想的傾向には、社会保障および公的アクターの介入という二点でギャップがあることを指摘する。そして、アメリカの新自由主義的思想に、ホームレス問題などの国内の貧困問題が解消されない根源があることを指摘する。

なぜアメリカのホームレス問題は残存した状態にあるのか。この問いを考える際に、われわれはまず、ホームレス問題に対して主要なアクターや問題点を考察し、改善のためのプロセスとして以下の図のようになっていると考えた。

【図1 アメリカのホームレスが減らない社会的要因】



【出典:筆者作成】

図1より、ホームレス問題が残存する要因には、ホームレス脱却に向けた不十分な支援政策と、ホームレスを生み出す社会構造の二点にあると考えられる。そして、われわれは二つの根本的背景にはアメリカの新自由主義的思想があるのではないかと考えた。

第1章では、アメリカにおけるホームレス問題の現状について述べる。そして本稿では、ホームレスが生まれる要因のうち、貧困や安価な住宅の不足を含む社会構造を主に扱うことを述べ、問いと仮説を再提示する。

⁷ 蟹江憲史 (2020) 『SDGs (持続可能な開発目標)』中公新書、p233.

第2章では、ホームレス問題が残存している要因の一つ目として、抜け出せない要因の支援不足について、政府と非営利組織（NPO）⁸それぞれの視点から述べていく。

第3章では、ホームレス問題が残存している要因の二つ目として、ホームレスが生まれる要因の構造的な問題について言及していく。

第4章では、第2章と第3章で触れた予防と脱却における各アクターの課題とその背景にある思想について言及していく。

第5章では、新自由主義とSDGsとのギャップについて指摘していく。

終章では、本稿全体の内容を踏まえ、今後の展望について言及し、本稿の結びとする。

第1章 アメリカにおけるホームレス問題の実態

本章ではまずホームレスの定義と、アメリカ国内の現状について述べる。次に、精神疾患や薬物問題などの個人的要因とホームレス問題との関連性を示す。最後に、アメリカ社会でホームレスが生まれる社会構造を明らかにし、本稿で主に社会的要因を扱うことを示す。

第1節 ホームレスの定義

長谷川貴彦に依拠すると、2005年時点のアメリカでは、マッキニー・ヴェントホームレス支援法（The McKinney-Vento Homeless Assistance Act, マッキニー法）によって、ホームレスは以下のように定義されている⁹。

固定され定常的で十分な機能を持つ夜間の宿泊場所を持たず、夜間の主たる宿泊場所が次のいずれかの者。

- ・公的主体又は民間主体により運営されている一時宿泊施設
- ・収容することが必要な者に一時的に宿泊場所を提供する各種施設
- ・人間が定常的に寝起きする場所としてデザインされていない、または、通常使用されない公共及び民間施設

これ以降第2章で述べるように時を経て直面する課題に沿って定義の改定は行われているが、ホームレスの定義はこれが基盤となっている。そのため、われわれは上述と同様の定義を基にして論じる。

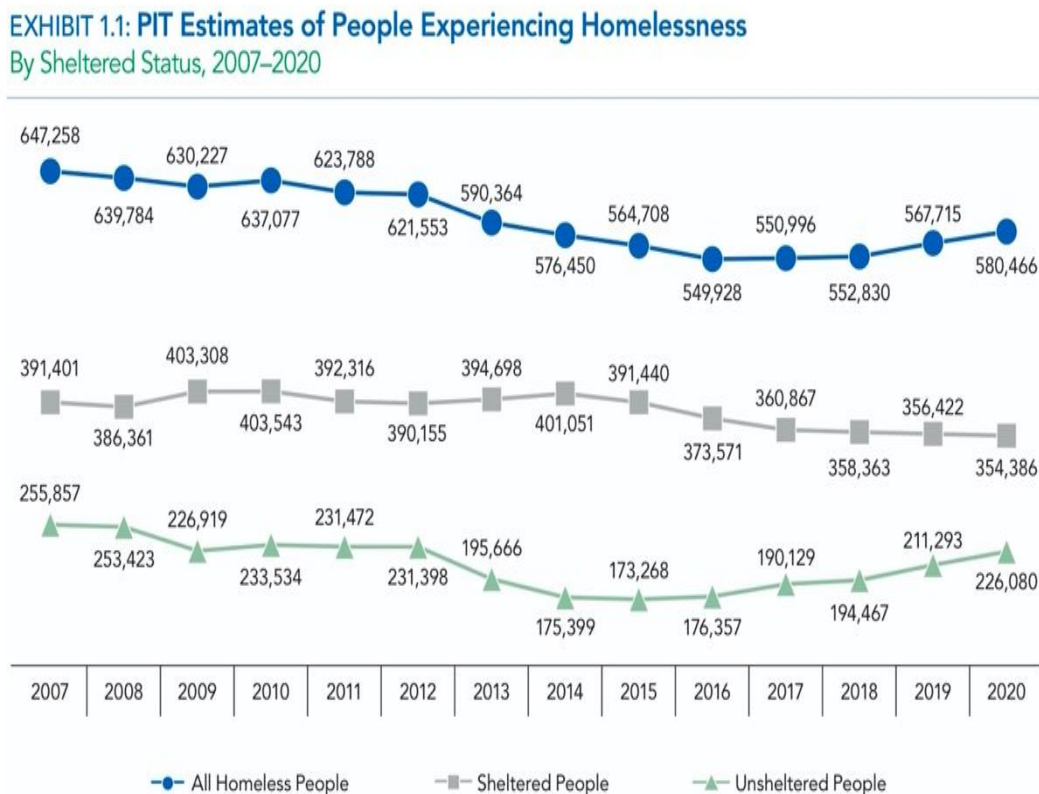
⁸ Non-Profit Organization の略。

⁹ 長谷川貴彦(2005)「OECD 諸国におけるホームレス定義及びモニタリングに関する調査」『日本建築学会計画系論文集』70(588)、p141-146.

第2節 アメリカ国内におけるホームレスの現状

アメリカ合衆国住宅都市開発省（United States Department of Housing and Urban Development, HUD）の調査によると、2020年時点でアメリカのホームレス数は580,466人に上り、総人口の約0.18%を占めている¹⁰。そのうち61%が一時的にシェルター¹¹を利用しており、39%はシェルターを利用していない。また、図2からも分かるように、ホームレス数の推移は2007年以降減少傾向にあったが、2016年以降は漸増している。

【図2 アメリカのホームレス数の推移】



(出典: The U.S. Department of Housing and Urban Development, "The 2020 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress" p.6)

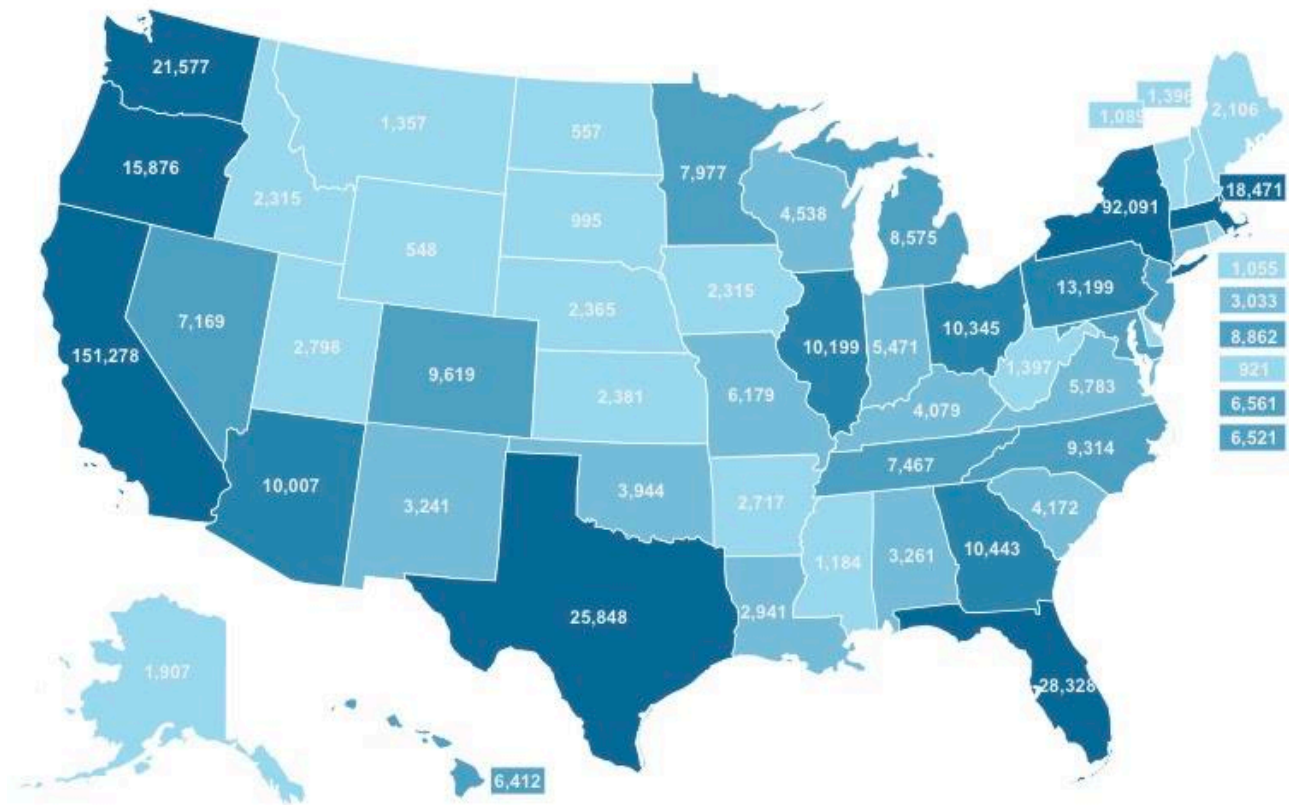
下の図3は州別のホームレス人口を表した図であり、多い地域から、カリフォルニア州151,278人、ニューヨーク州92,091人、フロリダ州28,328人と続いており、このデータから、ニューヨークやロサンゼルス等の大都市を有する州、温暖な西海岸や南部に位置する州に特にホームレスが多いことが読み取れる。

¹⁰ HUD, *The 2020 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress, January 2021.* (<https://www.huduser.gov/portal/sites/default/files/pdf/2020-AHAR-Part-1.pdf>) (accessed June 19, 2021.)

¹¹ シェルターとは、ホームレスの人々に一時的な避難場所を提供することを主な目的とした施設である。

【図3 ホームレス状態にいる人の数（2019年）】

Total People Experiencing Homelessness



(出典: United States Interagency Council on Homelessness, *Homelessness Statistics by State*, January 2019)

ジェンダー別の人数と割合は、男性 352,211 人 (60.7%)、女性 223,578 人 (38.5%)、トランスジェンダー 3,161 人 (0.5%)、ジェンダーノンコンフォーミング¹² 1,460 人 (0.3%) である。人種別の人数と割合は、白人 280,612 人 (48.3%)、黒人/アフリカ系アメリカ人 228,796 人 (39.4%)、アジア人 7,638 人 (1.3%)、ネイティブアメリカン 18,935 人 (3.3%)、パシフィック・アイランダー 8,794 人 (1.5%)、マルチプル・レース 35,680 人 (6.1%) である¹³。

第3節 ホームレスを生み出す根本的要因

ホームレスを生み出す根本的な要因として、精神疾患や、物質使用障害等を含む個人的な脆弱性を重視する研究者と、貧困や安価な住宅の不足等を含む、体系的、構造的な要因を重視する研究者がいる (Talmadge E. King, Andrew Bindman)¹⁴。われわれは前者を個人的要因、後者を社会構造と捉え、両者

¹² ジェンダーアイデンティティが社会的・文化的なジェンダー規範に当てはまらない人を広く表す言葉。

¹³ 脚注 10 と同じ。

¹⁴ Talmadge E. King, Andrew Bindman, Alicia Fernandez, Kevin Grumbach, Dean Schillinger, Teresa Villela,

の内容を確認したうえで、ホームレスが残存する要因として、本稿において社会構造を含む社会的要因を主に扱う。

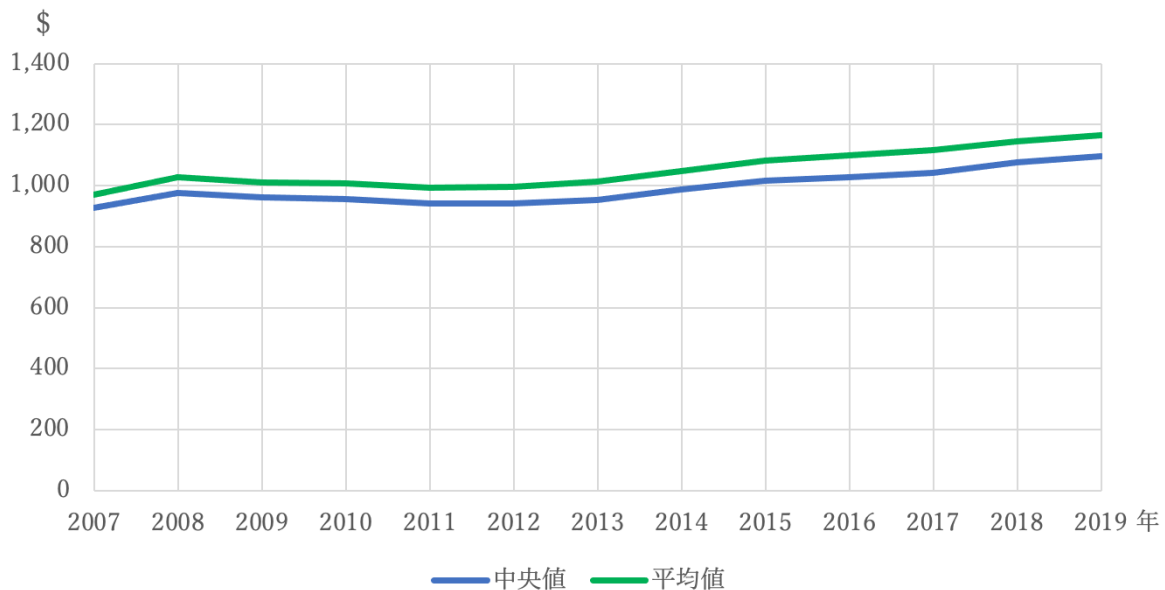
第1項 個人的要因と社会構造

ホームレスを生み出す個人的な要因として、まずホームレス自身の健康問題が挙げられる。ホームレスの人々は、一般の人々よりもはるかに高い割合で病気、暴力、不衛生な状態、栄養失調、ストレスなどの多くの健康問題に苦しんでいる。特に、結核や HIV/AIDS などの病気は、適切な住居がない人々の間で管理することは難しく、非常に治療が困難である。

次に依存問題が挙げられる。全米ホームレス連盟（National Coalition for the Homeless）によると、ホームレスの38%がアルコール依存症、26%が薬物に依存した状態であるとされている¹⁵。

ホームレスを生み出す社会構造の面に関して、まず住宅価格の高騰による安価な住宅¹⁶の不足が挙げられる。住宅価格は州ごとで大きく異なるが、アメリカの人口増加と経済成長に伴い国全体の中央値と平均値は共に上昇している。

【図4 アメリカの住宅価格の推移】



(出典: American Community Survey 「Selected Housing Characteristics 2007-2019」より筆者作成)

Margaret Wheeler. (2016) *Medical Management of Vulnerable and Underserved Patients: Principles, Practice, and Populations 2nd edition*, New York: McGraw-Hill Education (=松田亮三、小泉昭夫訳(2020)『社会的弱者への診療と支援——格差社会アメリカでの臨床実践指針』金芳堂.)

¹⁵ Addiction Center, *The Connection Between Homelessness and Addiction*. (<https://www.addictioncenter.com/addiction/homelessness/>) (accessed June 17, 2021.)

¹⁶ 安価な住宅 (Affordable Housing) とは、「光熱費を含む住宅費が総収入の30%以下の住宅」のことである。

住宅の数の少なさによって需要に供給が追いついていないことで住宅価格の高騰が引き起こされる。さらに、アメリカでは土地の利用目的を限定するゾーニング¹⁷が敷かれており、容易に住宅を建設できない。このことから、多くの人は住宅の確保が困難な状況である。

次に、不安定な労働市場が失業者を生み、ホームレス化を助長することを挙げる。失業を経験すると経済的理由から住居を失い、ホームレス状態に陥りやすく、抜け出すことも困難になる。本稿では、アメリカ国内でホームレス問題が深刻なカリフォルニア州を例に考察する。カリフォルニア州は、国内ホームレス総人口のうち最大の約26%を占める¹⁸。州内で最もホームレス問題が深刻なロサンゼルスでは、ホームレスになった要因として最も多かったものが「経済的要因/失業」で46%だった¹⁹。ここから、失業とホームレス化の間には相関関係があると考えられる。また、失業が起こる要因はアメリカの不安定な労働市場にある。非正規労働の増加等、低賃金かつ不安定な雇用情勢が根本的な要因であり、市場アクターが経済格差およびホームレス問題に大きく関わっていると考えられる。

第2項 社会構造を扱うのはなぜか

ここまで述べたとおり、ホームレスが生まれる要因には個人的要因と社会構造が存在している。そのうち個人的要因に関しては、ホームレスに陥った一人一人の背景を個別に論じる必要性が生じるため、具体的な分析が非常に困難である。一方で、社会構造を分析することは、より根本的な思想的背景につながる可能性があり、重要であると考えられる。以上の理由から、本稿では社会構造を分析する。

序章では、ホームレスはなぜ残存しているかという問いに対して、ホームレスを引き起こす社会構造とホームレスに対する不十分な支援政策を合わせた社会的要因が存在すると仮説を立てた。両者の関係性は序章の図1で示した通りである。この仮説に基づいて、2章ではホームレスに対する不十分な支援政策を、第3章ではホームレスを引き起こす社会構造を分析し、論証していく。

第2章 不十分な支援政策

ホームレス脱却のためには公共アクターによる支援政策が不可欠である。そのため本章ではホームレス問題が残存している要因となりうる支援について、連邦政府と、連邦政府の行う政策の実施主体となっているNPOを対象に検討する。

第1節 連邦政府

本節では対象を公共アクターである連邦政府に絞り、貧困・ホームレス政策の変遷をたどる。加えて現

¹⁷ 都市計画などで、特定区域ごとに建築用途の種類をかえて規制すること。

¹⁸ United States Interagency Council on Homelessness, *Homelessness Statistics by State*. ([https://www.usich.gov/tools-for-action/map/#fn\[\]=1400&fn\[\]=2800&fn\[\]=6200&fn\[\]=10000&fn\[\]=13200&year=2019&all_types=true](https://www.usich.gov/tools-for-action/map/#fn[]=1400&fn[]=2800&fn[]=6200&fn[]=10000&fn[]=13200&year=2019&all_types=true)) (accessed June 19, 2021.)

¹⁹ Los Angeles Homeless Service Authority, *Homeless Count*. (The Greater Los Angeles Homeless Count (lahsa.org)(accessed June 19, 2021.)

在施行されている政策にも目を向け、その課題点を提示する。第1項ではまず社会保障政策の変遷をたどることでアメリカの社会保障制度の大枠を提示する。次に第2項で具体的なホームレス対策の変遷を追い、現在の政策に至るまでの経緯を述べる。

第1項 社会保障政策の変遷

アメリカの社会保障政策を語る上で欠かせないのが独自の貧困観である。アメリカでは19世紀の西方への領土拡張などの特有の歴史によって、貧困は自らの責任であるという考え方が普及した²⁰。Wilsonによれば、貧困は単なる慈善事業の対象または救貧の対象と見なされていたため、本格的な社会問題として認識されるまでに時間を要したのである²¹。

1935年に制定された社会保障法は連邦政府の社会保障政策の根拠法である。この法律に調印した際の大統領声明には、その目的について、「手短かにいえば、それは困窮した人びとの面倒をみると同時に、合衆国に今よりはるかに健全な経済構造をもたらそうとする法律なのである」²²と記述されている。つまり、アメリカは社会保障政策を資本主義市場経済の活発化のための要素として解釈したと言える。またこの内容について後藤は、「社会保障法の目的は、『平均的市民』が共通に直面するおそれのある困窮を緩和することであり、それを超える困窮の救済までを意図するものではなかった²³」と述べている。これは前述の解釈により、実際に支援を必要としている人がこぼれ落ちてしまう危険性をはらんでいたと言える。

1981年に発足したレーガン政権が社会保障の財源を否応なく削減したことは、アメリカにおける社会保障政策の大きな転換点となった。表1においても明らかのように、1950年から増加していた福祉支出はレーガン政権下の1984年に初めて減少した。内訳は社会保険が増大した代わりに公的扶助が減少している。

【表1 福祉支出の推移】
(対GNP比、%)

会計年度	1950	1970	1980	1984
福祉支出合計	8.2	14.7	18.5	18.2
(連邦政府)	3.7	7.8	13.3	11.4
社会保険	1.7	4.5	8.6	9.3
公的扶助	0.9	0.9	2.7	2.4
保健医療	0.7	0.7	1.0	1.0
退役軍人	2.4	2.4	0.8	0.7
教育	2.3	5.1	4.5	4.1
その他	0.1	0.4	0.5	0.4

(出典:社会保障研究所編『アメリカの社会保障』渋谷博史、第2章「財政」p. 34、表2より筆者作成)

²⁰ 小池隆生 (2006) 『現代アメリカにおけるホームレス対策の成立と展開』専修大学出版局。

²¹ William, Julius Wilson. (1987) *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. The University of Chicago Press. (=青木秀男監訳 (1999) 『アメリカのアンダークラス——本当に不利な立場に置かれた人々』明石書店, p275.)

²² 後藤玲子 (2019) 『新 世界の社会福祉 第6巻アメリカ合衆国/カナダ』旬報社、p47。

²³ 同上、p48。

1993年に成立したクリントン政権は民主党²⁴であるためそれまでの社会保障削減路線を脱したかに見えたが、本質的にはレーガンらとさほど変わらない方針を採用していた。1996年に成立した自己責任・勤労機会調和法（PRWORA）は福祉改革法と呼ばれることから分かるように、就労を支援の資格条件とした点で革新的であった。保障からの「自立」のために就労を推進することは一見高福祉的だが、実際には病気や障害などで働くことのできない層は支援の対象から除外している。

オバマ政権は患者保護および医療費適正化法（オバマケア）によって、個人の医療保険加入を義務付けるとともにメディケイド²⁵の適用範囲を拡大した。オバマ政権の誕生は社会保障の拡大を予感させたが、社会保障政策に非協力的な議会共和党が立法の障壁となり福祉改革は不十分に終わった。世論ではオバマケアをはじめとした社会保障充実への方針に議論が過熱し、トランプ政権の誕生へつながった²⁶。トランプはオバマケアの医療保険加入義務を撤廃したほか公的扶助予算の大幅削減を行い、反オバマケアを掲げ続けた。

総じてアメリカの社会保障にはあくまで資本主義的市場経済を潤滑に動かすためのものという認識が通底しているため、適切な政策がなされていないと言える。

第2項 ホームレス政策の変遷

連邦政府がホームレス問題を国家レベルの課題として認めたのは1982年のことである²⁷。連邦議会内の公聴会でホームレス問題が取り上げられたことを契機に連邦政府によるホームレス政策が開始した。それ以前は、ホームレス人口が拡大する状況下で州政府や地方自治体が独立してプログラムを実施していたが、連邦政府による財政資金の欠如により計画通りにプログラムが進まないという状況であった²⁸。

開始された支援は主に緊急シェルターの供給と財政資金の援助である。しかし、全体を通してレーガン政権におけるホームレス問題への消極的な性格が表れており、政策は不十分であった。この消極的態度は、連邦政府の公式会見内の「大衆のホームレス状態は貧困の作用ではなく、むしろ常軌を逸脱した振る舞いに対するアメリカ社会の寛容と混乱の作用なのである」²⁹という発言にも示唆されている。連邦財政の裏打ちを伴った連邦政府のホームレス対策の基本法は1986年以降ようやく成立した。ホームレス有資格説明法（Homeless Eligibility Clarification Act）ではホームレスの定義が国として明確に示され、

²⁴ 反連邦党、民主共和党を起源とし1828年に結成された民主党は、もともと南部を地盤とし、大地主や農民の支持を集めていたが、1930年代に保守的な南部の白人に加えて北部の黒人、女性、労働者、リベラルな知識人を結集しニューディール連合（New Deal Coalition）を形成して多数党となった。70年代に国民の保守化傾向が強まる中で、ニューディール連合に亀裂が入って南部の白人が離反、伝統的な民主党支持者の共和党支持へのくま替えが続出した。80年代には、共和党の右派が台頭する一方で民主党の一層のリベラル化が顕著になった。

²⁵ 1966年から実施されたアメリカの公的な医療扶助制度。アメリカの医療制度の原則は個人が民間の保険会社の保険と契約するというものだった。そのため、低所得者や特定の疾患をもつ患者・身体障害者などは保険に加入できないことも多かったため、彼らの入院や外来受診、在宅医療などに対しても公的に扶助しようとするかたちで制度が確立されてきた。州政府と連邦政府が共同で費用を負担し、実際の運営は州政府が担っているため、医療サービスの内容は州によって異なる。

²⁶ 岡山裕・西山隆行（2019）『アメリカの政治』弘文堂。

²⁷ U.S. Congress, House, Committee on Banking, Finance and Urban Affairs, Hearing before the Subcommittee on Housing and Community Development. (1982) *Homelessness in America*, 97(2).

²⁸ Blau, Joel. (1992) *The Visible Poor: Homelessness in the United States*, Oxford: Oxford University Press.

²⁹ ホッパーは国務省のメモを紹介しつつ、ここには当時のホームレス状態の救済について連邦政府が示していた、ほとんど「レッセフェール」的な態度が反映されている、と述べている。Hopper, Kim. (1997) *Homeless Old and New: The Matter of Definition in Culhane and Hornburg eds. Understanding Homelessness*: Washington, D.C., p52.

ホームレス生活者のための緊急救援法（Urgent Relief for the Homeless Act）³⁰ではシェルター提供を軸とする支援政策が明確化された。以降連邦政府のホームレス対策が本格的に動き出したが、具体的な政策内容はそれまで連邦以下の小アクターが行っていたものの寄せ集めに過ぎず、長期的視点が欠けていた。さらに、明確化されたホームレスの定義により被支援者の範囲が縮小化した。Blauによると、これらの欠点は、ホームレス政策に消極的なレーガン政権の意向が色濃く反映されている。

1993年、応急処置的政策が見直された。1990年代初期を通してシェルタリング³¹ではホームレス問題が解決不可能であると判明し、クリントン元大統領は「ホームレス状態のサイクルを断ち切る連邦計画」として大統領令を公布した。この法令は、長期的支援を目指した「ケアの継続」へ方針を転換することを示した。具体的には就労支援をはじめとする様々なサービス提供や既存のSROホテル³²を恒久住宅にして種々のサービスを提供するなど、一時的にシェルターに移すだけでなく、就労・住宅確保による自立を促す政策であった。一見この政策はレーガン政権の支援政策から新自由主義的風土が薄まったように受け取れる。しかし、実態は支援の対象が「自立」する見込みがあるかどうかで「選別」されていることから、適切な政策とは言えない。ここには社会保障の目的を資本主義経済の健全化に置くアメリカの独特な解釈が影響していると言える。

1980年代からホームレスに関する連邦プログラムが進歩してきたアメリカだが、2000年代に突入してもなおホームレスの数は減少しなかった。この状況を受け、米国会計検査院（GAO）³³は2002年に現状に対する課題を提示した。ここで当時の連邦政府は50種類もの連邦プログラムが錯乱していて難解であり、ホームレス生活者にとって利用しにくいことが示され、長年施設の入所を繰り返しホームレス状態から脱却できない慢性ホームレスの存在も明確になった。同時期にブッシュ元大統領は2012年までに慢性ホームレスの根絶を重要課題に挙げ、「United States Interagency Council on Homelessness（USICH）」³⁴を再強化した。

2009年にはホームレス緊急支援および住宅への速やかな移行法（HEARTH法）を制定し、1987年から継続されてきたマッキニー法を大幅に修正した。具体的には慢性ホームレスの定義改正や住宅支援プログラムの追加である。翌年2010年にはUSICHによってホームレスの防止と撲滅を目的とした新たな連邦政府計画「Opening Doors: Federal Strategic Plan to Prevent and End Homelessness」が発行された。この計画では5年以内に慢性的ホームレスや退役軍人のホームレス状態を終わらせることや、10年以内に家族、若者、子供のホームレス化を予防し根絶することなどさらに踏み込んだ目標を設定した。

現在では、ホームレスに対する解決策としてUSICHが連邦、州、地方の管轄区域の枠を超えて必要とされ、ホームレス予防や脱却のための強固な機関間・アクター間のアプローチを構築している。主なアプローチとしては、2018年からサービスにアクセスできる基盤の提供、安定性の達成、回復プロセスの開始、個人的な目標追求のために必要なサポートの提供を行うハウジング政策などが実施されている。ホームレスを経験している人々は包括的な医療にアクセスする必要があるため、ヘルスケアの統合も目

³⁰ 1992年に、第1章で述べた、マッキニー・ヴェントホームレス支援法（The McKinney-Vento Homeless Assistance Act）に改名。

³¹ マッキニー法下で、マッキニー法成立からクリントン政権での大統領令公布までに行なわれていた、緊急シェルターを提供する応急処置の支援政策のことをまとめて「シェルタリング」と称する。

³² Single Room Occupancy hotel の略。

³³ U.S. Government Accountability Office の略。

³⁴ USICHは1987年に施行されたマッキニー法によって設置された独立行政機関であり、19省からなる連邦機関と州政府や地方政府、民間アクターの連携を図る調整役として機能してきた。United States Interagency Council on Homelessness, *About USICH*. (<https://www.usich.gov/about-usich/>) (accessed June 19, 2021.)

指す。ホームレスから恒久的な住宅に移る個人を支援するために最も効果的な方法の一つは、有意義で持続可能な職業訓練と雇用へのアクセスを増やすことであるため、住宅とホームレス支援と雇用サービスを調整するキャリアパスの構築なども行われている。

以上のようにホームレス支援政策は時代が移るにつれ改良されているが、前項で述べた資本主義的市場経済の活性化を目的とするアメリカの姿勢はいまだに変化していない。このことは経済活動の助けにならないとされる層の支援対象からの除外を意味するため、上記のようなアメリカの社会保障への態度にこそ課題があると言えることができる。

第2節 支援政策における NPO

本節では、アメリカのホームレス問題に対して、NPO がどのように影響を与えているかを考察する。第1項ではアメリカにおける NPO の定義を述べ、第2項から第4項にかけて、NPO 発達の歴史と現在の NPO の存在感、ホームレス問題において担う役割を述べる。第5項では、前述の NPO の存在感や役割について評価する。

第1項 NPO の定義

NPO という言葉は Nonprofit Organization の略称であり、アメリカにおける NPO とは米国内国歳入庁 (Internal Revenue Service, IRS) ³⁵ のタックスコードで 501 (c) というカテゴリーに分類される組織を指す。501 (c) に分類された団体は税制上の優遇を受けられる。具体的には、団体本来の事業や関連収益事業には課税されず、団体に個人や企業が寄付すると、控除が認められる仕組みになっている。この優遇を含めて定義を行うと、NPO は、「利益を配分せず、歳入庁規定に示されている公的な目的に沿って造られた組織であるゆえに連邦税が免除される公的組織」と定義することが出来る³⁶。アメリカにおける NPO の組織形態や活動は多種多様であるが、千葉県調査によると、NPO はアクターとして最低でも五つの共通した特徴を持っている。その五つとは、得た収入を事業者に分配しない非営利性、非政府性、組織の形態を持つ組織性、自律的な運営を行う自己統治性、自発的な参加を行う自発的結社性である³⁷。これらの特徴を持っている上で、多種多様な NPO が存在している。

加えて、NPO 団体の中でもさらに分類を行うことが出来る。特に市民の生活に密着し、市民を代弁しているのが IRS の 501 (c) (3) と 501 (c) (4) に分類される団体である。

第2項 アメリカにおける NPO 発達の歴史

第1節で見たように、アメリカでは歴史的に、自助と自治の精神が優勢であったことから、連邦政府による社会保障の増進に対して消極的な考え方が強い傾向にあった。そのため、1950年代まで、貧困対

³⁵ 日本の国税庁に当たる機関。

³⁶ Elizabeth T.Boris,C.Eugene steuerle. (1999) NONPROFITS AND GOVERNMENT:ROWMAN&LITTLEFIELD (＝上野真城子・山内直人訳 (2007)『NPO と政府』ミネルヴァ書房, p3.)

³⁷ 千葉県「社会貢献活動の参考モデルの調査について」

(<https://www.pref.chiba.lg.jp/kkbunka/npo/kaigai/documents/hyousi.pdf>) (2021年6月20日。)

策は主に地方政府と民間の慈善団体に任されており、NPOの活躍は既に顕著であった³⁸。

1960年代から1970年代にかけて、連邦政府は社会保障政策に積極的な姿勢をとったが、実際の支援の実施に関してはNPOに強く依存していた。この時期におけるアメリカの社会福祉政策の拡大とは、NPOの活動拡大への援助、またNPOとの連携を強化することを意味していた³⁹。レーガン政権下の1980年代には、連邦政府の財政緊縮政策の一貫としてNPOへの援助が大幅に削減され、NPOは大きな打撃を受けたが、その後も依然として連邦政府とNPOの関係は大きく変化していない。

このようにして、現在アメリカで見られるNPOの形態が発達してきた。

第3項 アメリカにおけるNPOの存在感

上述のように、連邦政府が直接提供しなかった部分に対してNPOが様々なサービスを提供し、今日までサービスを拡大し続けてきた。その活動範囲は多角的かつ広範囲にわたり、アメリカの主要な病院や大学、劇団、宗教団体、環境保護団体や公民権団体、膨大な数の家族サービス、地域保健機関、また数多くの財団支援組織なども含まれる。その範囲の広さから、アメリカ国民は人生に一度は必ずNPOの活動に関わるとまで言われている⁴⁰。

これほどまでに拡大しているNPOは、伝統的な方法での推計によれば、2014年のアメリカには170万を超えるNPOが存在するとされている。また、緊急シェルターや一時的な住宅などの提供を行う、ホームレス問題に関わるNPOは2015年時点で9,354組織存在する⁴¹。2011年には、これらの公共サービスを提供する非営利団体全体の国家の収入は1兆8,000億ドル弱までに上った⁴²。

第4項 NPOが担う役割

多種多様に存在し、世界各国において連邦政府や国家と並んでNPOという民間アクターが影響力を持っている要因として、以下に挙げられるような三点の長所が考えられる。一つ目に、地方自治体を含めた政府組織のようにセクショナリズムが少なく、様々なサービスを即時に、そして効率的に提供できる点である。二点目に、NPOが行う活動の柔軟性である。柔軟であるからこそ、イニシアティブの行動が取りやすく、また政策からこぼれ落ちた個人に対しても支援を行うことが出来る。三点目に、市民が参加しやすいという事である。市民の参加によって、NPOは地域社会と地域の人々をつなぐ架け橋にもなれていると考えられる。

これらの長所を活かし、NPOは多様な分野のサービスを提供している。飢餓に苦しむ人々へのフードパントリー⁴³や、薬物依存者への治療など貧困者や困窮者に対しての支援だけではなく、病院での治療、高等教育、社会サービス、文化活動も行っている。例えば全米の病院の半分、老人ホームの5分の1、職

³⁸ 中村健吾ほか編著（2004）『欧米のホームレス問題.下（支援の実例）』法律文化社. p296-297.

³⁹ Salamon, L. M. (2015) *The resilient sector revisited: The New Challenge to Nonprofit America, Washington, D. C.*: Brookings Institution Press, p31.

⁴⁰ Ibid., p7.

⁴¹ University of Pennsylvania, “Estimated Revenue of the Nonprofit Homeless Shelter Industry in the United States: Implications for a More Comprehensive Approach to Unmet Shelter Demand”, *Housing Policy Debate*. (https://works.bepress.com/dennis_culhane/256/) (accessed June 20, 2021.)

⁴² 同上。

⁴³ 十分な食事ができない状況にある人々に食品を提供する支援活動。

業リハビリテーション施設の8割はNPOが担っていることから分かるように、様々な階層の住民に奉仕し、多様なニーズに対応した活動をしている⁴⁴。このようにアメリカのNPOは一般的に、幅広い分野において、アメリカ国民が望んでいても、連邦政府が直接提供することへ抵抗を持っていたサービスを提供するという役割がある。

ホームレス問題においても、NPOが担う役割は他の社会保障の分野と変わらず、NPOは連邦政府のホームレス問題のための主要なプログラムに深く関わっていると評価されている⁴⁵。具体的には、アメリカ全体の食事提供や就労、薬物依存者や精神疾患のある人への支援、シェルター提供などがあり、このほとんどはNPOによって行われているため、ホームレス問題に対して積極的に動いているとされている。これらの施策において特に資金面では連邦政府に頼っているが、前述の長所を持つNPOはホームレス問題に対して重要な役割を担っていると言える。

第5項 評価

本項では、先に述べたNPOの存在感と役割を踏まえ、ホームレス問題の解決に対してNPOがどれほど影響力を有しているのか評価する。

第3項で述べたように、アメリカには多数のNPOが存在し、ホームレス問題に取り組むものも少なくないが、アメリカのNPOはほとんどの組織が法人化されていないことに加え、フォーマルな組織であってもアクセス可能なデータが不十分であることから、実際にどの程度の数のNPOがアメリカに存在するかを把握することは難しい⁴⁶。

第4項で述べた連邦政府とNPOとの関係に関して、Youngはそれを三つに分類することが出来るとし⁴⁷、NPO団体の数が多いアメリカにおいては、それぞれの類型が多様に、バランスよく組み合わせられていると肯定的に評価する。しかし、NPOと連邦政府との関係を類型の観点から語る事が可能であっても、NPOの活動に関するデータが不足している点および支援政策において政府とNPOが不可分な関係にある点を考慮すると、NPO自体がどの程度機能しており、その課題点がどのようなものかを評価することは難しい。したがって、まずはNPOが自身の活動に関するデータを提供する意識、あるいはそれを促す制度設計が求められるだろう。

第3章 ホームレスを生み出す社会構造

本章では、第1章で述べた社会的な要因の一つである、ホームレスを生み出す社会構造を見る。第1節では、第一の社会構造として安価な住宅の不足を、第2節では、第二の社会構造として雇用の不安定化について述べる。

⁴⁴ Salamon, op. cit., p14.

⁴⁵ 中村健吾ほか編著(2004)『欧米のホームレス問題. 下(支援の実例)』法律文化社. p293.

⁴⁶ Salamon, op. cit., p9.

⁴⁷ Dennis R. Young (2000) "Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, (29), 149-172.

(<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0899764000291009>) (accessed June 18, 2021) p149.

第1節 安価な住宅の不足

われわれは第1章で定義した安価な住宅の不足は、住宅価格の高騰と住宅支援の不足によるものであると考える。そこで本節では、第1項で、カリフォルニア州を例として住宅価格の高騰の現状と要因について述べ、第2項では、全米で住宅支援が不足している現状を述べる。

第1項 カリフォルニア州における住宅価格の高騰

本項では、カリフォルニア州を例として取り上げる。その理由は二点ある。一点目はカリフォルニア州の住宅価格の中央値がアメリカ全体の住宅価格の中央値の2倍となっていることである⁴⁸。二点目にはアメリカの土地利用に関する裁量は州に存在し⁴⁹、特にカリフォルニア州では住宅建設に対する複雑な規制が存在することを挙げる。

ここで示すのは、住宅価格高騰の要因とその背景である。要因は、住宅供給が需要に対して不足していることで、その背景には住宅建設への公共アクターによる複雑な規制や、自己利益が損なわれることへの既存住民の懸念から生じる新規住宅建設への反発がある。

カリフォルニア州の住宅に関する現状

カリフォルニア州は、1人当たりの住宅供給の戸数がアメリカの50州中49位である⁵⁰。また住宅の供給は需要に対して約200万戸が不足しており、住宅の需要と供給の間に大きな差が生じている⁵¹。

カリフォルニア州で住宅開発を制限する要因として、地形による土地不足が挙げられる。カリフォルニア州の沿岸都市周辺エリアの3分の2弱の土地は、山、丘、海などのために開発が不可能である。一方で、開発可能な土地に関しても、大部分が開発済みである。カリフォルニア州の沿岸都市郊外の土地には、国内の他の都市郊外の約2倍の密度の住宅が存在しており、2006年に実施されたカリフォルニア州の都市部の土地に関する調査では、カリフォルニア州の沿岸都市には開発可能な空き地が1%未満しか存在しないということが明らかになった⁵²。

しかし、開発のための土地がないからと言って、開発が不可能というわけではない。既に開発されているが放棄された土地、または十分に開発されていない土地を再開発することができる。具体的には、タワーマンションのような、大人数が住むことが出来る建物の建設が挙げられる。このような再開発を行えば、開発のための土地がほとんどない場合でも住宅供給の増加をもたらす可能性がある。

⁴⁸ United States Census Bureau, *Median Housing Value by States* (<https://data.census.gov>)(accessed June 19, 2021.)

⁴⁹ 福川裕一 (1995)「アメリカ・カリフォルニア州の土地利用計画・規制システム」『総合都市研究』(55)、p23.

⁵⁰ NATIONAL LOW INCOME HOUSING COALITION, *THE GAP*. (https://reports.nlihc.org/sites/default/files/gap/Gap-Report_2021.pdf) (accessed June 20, 2021.)

⁵¹ McKinsey&Company, *A TOOL KIT TO CLOSE CALIFORNIA'S HOUSING GAP*. (<https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/industries/public%20and%20social%20sector/our%20insights/closing%20californias%20housing%20gap/closing-californias-housing-gap-in-brief.pdf>) (accessed June 20, 2021.)

⁵² Lagislative Analyst's Office, *California's High Housing Costs*. (<https://lao.ca.gov/reports/2015/finance/housing-costs/housing-costs.pdf>) (accessed June 19, 2021.)

行政による住宅開発への規制

上述のように、増大する需要に対して十分な供給量を確保するためには、大規模な再開発や建造物の建設が欠かせない。しかし、大規模な再開発や建造物の建設には、ゾーニング条例⁵³の改正やカリフォルニア環境質法（The California Environmental Quality Act, CEQA）⁵⁴を満たすことなどの、開発への許認可を得るプロセスが必要となる。そこで、以下では、カリフォルニア州の許認可を得るプロセスとして、CEQAを取り上げ、開発への許認可を得るプロセスが複雑であるために、新しい住宅開発が影響を受けていることを示したい。

CEQAは、環境に悪影響を及ぼすと考えられる大規模事業を行う事業者に対して、環境影響報告書（Environmental Impact Report, EIR）の作成を求める制度である。CEQAのプロセスでは、事業者が作成したEIRの内容に環境への悪影響に対する懸念が存在する場合、開発者が環境への悪影響を緩和するか、議会が事業によってもたらされる経済的またはその他利益が環境への悪影響を上回っていると判断しない限り、市や郡は大規模住宅事業を承認できない。このようなCEQAの複雑なプロセスの結果、EIRを必要とするような大規模住宅開発を市や郡が承認するために平均2年半を要している⁵⁵。

上述のように、カリフォルニア州では住宅の供給が需要に対し不足している一方で、住宅建設への土地が限られているため、増大する需要に対応するためには大規模な住宅開発や再開発が欠かせない。しかし、ここで紹介したように、カリフォルニア州には様々な住宅開発への規制が存在し、大規模住宅開発は制限を受ける。大規模住宅開発が制限を受けた結果、住宅開発のコストが高まることで開発のコストが住宅価格に影響したり、最悪の場合、住宅の供給は抑制され増大する需要に対して不足したりする状況を生み出してしまふ。

住民の住宅開発への反発-住民が有する自身の資産価値への懸念

繰り返し述べているように、住宅に対する需要に住宅供給が追いつくためには、大規模な再開発や大きな建造物の建設が欠かせず、また、その再開発や建設には開発への許認可を得るプロセスが必要となる。そこでここでは、カリフォルニア州の許認可を得るプロセスの一例としてゾーニング条例の改正のプロセスを取り上げる。そして、開発への許認可を得るプロセスにおいて、自己利益を追求する個人がいるために、新しい住宅開発が進まないことを示したい。

ゾーニング条例の改正は、1.改正案を計画委員会に提出 2.公聴会を開く 3.計画委員会が公聴会を踏まえて勧告を議会に提出 4.公聴会を開く 5.公聴会での決定に従って議会で決議というフローで行われる⁵⁶。このフローの中にある公聴会には、ゾーニング条例改正によって影響を受ける不動産の所有者や利害関係者が参加でき、自身の利益が損なわれる利害関係者がゾーニング条例改正に反論する権利が与えられている。前文で述べた、ゾーニング条例の改正によって行われる住宅開発が既存の住民の利益を損なう

⁵³ 各地域を用途別に区画するために作られた条例。

⁵⁴ State of California Governor's Office of Planning and Research, *CEQA: The California Environmental Quality Act*. (<https://opr.ca.gov/ceqa/>) (accessed June 17, 2021.)

⁵⁵ Legislative Analyst's Office, *California's High Housing Costs — Causes and Consequences*. (<https://lao.ca.gov/reports/2015/finance/housing-costs/housing-costs.pdf>) (accessed June 19, 2021.)

⁵⁶ 福川、前掲書、p41.

例として、公共財使用の妨害⁵⁷、コミュニティの特徴の変化⁵⁸が挙げられる。つまり、新しい住宅開発が行われることで自身の利益が損なわれる住民は公聴会において、ゾーニング条例に対する反対意見を表明できる。

以上のように、ゾーニング条例改正などの土地利用に関する重要な意思決定に住民が関わる余地がある。住宅開発が進むことで利益が損なわれる「既存の住民」は上記で述べたようなプロセスを用いて住宅開発に制限を加えることができる。その結果、住宅開発は進まず、住宅の供給は需要を下回り、この需要過多の状況をもたらしてしまう。この需要過多の状況は、住宅価格の上昇につながる。

第2項 住宅支援の不足

第1項では、カリフォルニア州の住宅価格高騰とその要因について述べてきたが、次に本項では、安価な住宅の不足を招く一つの要因である住宅支援の不足について述べる。

連邦政府が支援する安価な住宅は、490万の低所得賃貸世帯に安定した生活を提供している。しかし、安価な賃貸住宅の需要は、依然として供給をはるかに上回っており、2020年時点では700万軒もの安価な価格の住宅が不足している。需要に対する供給の不足に対応するためには、住宅の拡大が必要となるが、安価な価格の賃貸住宅では、テナントからの家賃収入は限られており、将来の資本需要や運営補助金が終了した後の継続的な運営コストを賄うことができず、新たな開発を進めることは難しい。また、既存の安価な住宅に関しても、安全で衛生的な住宅を維持するためには、多額の資金を必要とするが、連邦政府の慢性的な資金不足により十分な維持を行うことも難しくなっている。実際に、連邦政府が支援する299,303戸の住宅の安価な提供が、2024年までに終了してしまう可能性があり、さらに147,783戸の公共住宅が早急な再投資を必要していると推定されている⁵⁹。また、HUDによると公共住宅に住む世帯の74%が極めて低い所得であることが明らかにされている。つまり、安価な価格の住宅の不足と、再投資が行われなかった場合の低所得層の生活のさらなる悪化が予測されるということである。公共住宅では、これらの世帯に多額の補助金が提供されており、家賃に対する拠出金は、基本的に調整総所得の30%を占めている。残りの運営費は議会が計上している公共住宅運営基金（Public Housing Operating Fund）が負担している。公共住宅資本基金は、資本改善と修繕のために議会から充当されているが、何十年にもわたって資金が不足している。こうした資金不足により補助金の支給が困難になることも安価な住宅の不足を招く要因であろう。

その他にも、Public Housing Agencies（PHA）が、非常に低所得の家族や高齢者、障害者が民間市場できちんと安全で衛生的な住宅購入ができる為の支援であるThe Housing Choice Voucher Programを行っている。このプログラムは、収入のあるすべての世帯が支援を受けられように拡大すべきであるが、議会の慢性的な資金不足のため、支援を必要としている世帯の4分の1世帯しか支援を受けられていない。

⁵⁷ 公共財使用の妨害の例としては、住宅開発が進んだ結果、人口が増加し、人口増加に伴って自動車が増加することで渋滞が深刻化し、既存の住民が移動手段として自動車から鉄道に転換することが挙げられる。

⁵⁸ コミュニティの特徴の変化としては、住宅開発が進む中で、高層マンションなどが建てられ、様々な形態の建物が乱立するような無秩序な開発が進み、伝統的な一戸建て住宅地が破壊されることが挙げられる。

⁵⁹ Public and Affordable Housing Research Corporation & National Low Income Housing Coalition, *2020 Picture of Preservation* (https://preservationdatabase.org/wp-content/uploads/2020/05/NHPD_2020Report.pdf)(accessed June 20, 2021.)

このように、公共アクターの資金不足により、低所得者向けの安価な住宅は、十分に供給されておらず、また、将来的にもより不足する可能性が高いといえることができる。

以上述べてきたように、住宅価格の高騰が発生しており、その上、住宅価格の高騰により住宅を手に入れない個人のための住宅の供給も不足しており、安価な住宅は不足していると言える。

第2節 雇用の不安定化

本節では、アメリカのホームレス問題の要因の一つとして、雇用の不安定化を挙げる。第1項では、失業率の増加、雇用の質の低下、貧困率の増加を示すデータを提示し、雇用が不安定化していることを示す。次に第2項では、このような雇用の不安定化が1960年代から80年代におけるアメリカの産業構造の変化に起因することを述べる。多くの雇用を生み出す製造業から、雇用吸収率の弱い第三次産業へ移行したことにより、賃金水準が低く社会保険の乏しい不安定雇用や労働条件の悪化といった問題を生み出した。

第1項 社会構造の変化による雇用の不安定化

アメリカでホームレス問題が生じる社会構造の要因の一つが雇用の不安定化である。それを実証するために以下の失業率の増加、雇用の質の低下、貧困率の増加の三つのデータを提示する。

第一に、失業率の増加から見ていく。2021年3月にアメリカ合衆国労働省(United States Department of Labor, DOL)が発表した失業率は1975年の8.5%から2020年末の6.7%とあまり変化が見られない。COVID-19の影響で2020年4月から最大で14.7%まで上昇したが現在は減少傾向にある⁶⁰。しかし、この数字はアメリカの労働市場の本当の姿を表しているものとは言えない。なぜなら労働省が発表する失業率には非自発的パートタイマーと労働予備軍が含まれていないからである。非自発的パートタイマーとはフルタイムで働きたいと考え、働く能力もあるが、フルタイムの職がないのでパートタイマーとして働いている人のことである。労働予備軍とは働きたいと考え過去1年間で職を探していたが、職探しを諦めた人のことである。非自発的パートタイマーは2000年の320万人から2011年の860万人まで増加しており、労働予備軍は2000年の120万人から2011年の260万人まで増加している⁶¹。このことから実際の失業率は増加傾向にあると言える。

第二に、雇用の質の低下に注目する。労働者を時給\$21.14から\$54.55の高賃金労働者、\$13.84から\$21.13の中賃金労働者、\$7.69から\$13.83の低賃金労働者の三つに区分してその割合の推移を見ていく。まず、2008年第一四半期から2010年第一四半期までの不況期には高賃金労働者が19%、中賃金労働者が60%、低賃金労働者が21%であった。これに対して、2010年第一四半期から2012年第一四半期までの景気回復期には、各労働者の割合が20%、22%、58%と変化した⁶²。このことから中賃金労働者が低賃金労働者に置き換えられ、雇用の質が低下したと言える。くわえて、低賃金労働者の増加は所得格差の拡

⁶⁰ Council of Economic Advisers, *Economic Report of the President* (<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/Economic-Report-of-the-President-Jan2021.pdf>) (accessed June 19, 2021.)

⁶¹ Cornell University ILR School, *The State of Working America* (<https://core.ac.uk/download/pdf/19958981.pdf>) (accessed June 19, 2021.)

⁶² National Employment Law Project, *The Low-Wage Recovery and Growing Inequality* (<https://www.nelp.org/wp-content/uploads/2015/03/LowWageRecovery2012.pdf>) (accessed June 19, 2021.)

大という結果を引き起こす。

【表2 労働者の区分とその推移】

区分	時給	不況期の割合	景気回復期の割合
高賃金労働者	\$21.14~\$54.55	19%	20%
中賃金労働者	\$13.84~\$21.13	60%	22%
低賃金労働者	\$7.69~\$13.83	21%	58%

(出典:National Employment Law Project, *The Low-Wage Recovery and Growing Inequality* より筆者作成)

また、年収\$37,000以下、雇用主負担の医療保険・年金制度に加入していないといった条件で定義される「バッドジョブ」に従事する労働人口も変化している。これは1979年には17.7%であったが、2010年には24.4%へと増加している⁶³。このことから、たとえ雇用があったとしても不安定な状況に置かれている労働者が増加していることがわかる。

第三に、貧困率の増加を見る。ここでは相対的貧困人口の推移に目を向けるが、これは等価可処分所得⁶⁴の半分以下で生活している人と定義されている。アメリカの国勢調査の結果を見ると、1975年には等価可処分所得の中央値が\$13,720、貧困ライン以下で生活する人は2590万人で12%であった⁶⁵。これに対して2015年には等価可処分所得の中央値が\$56,516、貧困ライン以下で生活する人は4310万人で13.5%であった⁶⁶。

【表3 貧困率の推移】

年	等価可処分所得の中央値	相対的貧困人口	割合
1975年	\$13,720	約2590万人	12%
2015年	\$56,116	約4310万人	13.5%

(出典:United States Census Bureau, *Money Income and Poverty Status of Families and Persons in the United States:1975 and 1974 Revisions* (Advance Report) と *Income and Poverty in the United States:2015* より筆者作成)

上述の三つのデータから、われわれはアメリカの労働者が不安定な状況にあり、これがホームレスが生まれる社会構造の要因であると考察する。

⁶³ Center for Economics and Policy Research, *Where Have All the Good Jobs Gone?* (<https://cepr.net/documents/publications/good-jobs-2012-07.pdf>) (accessed June 19, 2021.)

⁶⁴ 等価可処分所得とは、世帯の可処分所得を世帯の人数の平方根で割ったものを指す。可処分所得とは、個人所得の総額から税金や社会保険料などを差し引いた残りの手取り収入のことを指す。

⁶⁵ United States Census Bureau, *Money Income and Poverty Status of Families and Persons in the United States:1975 and 1974 Revision* (Advance Report) (<https://www.census.gov/library/publications/1976/demo/p60-103.html>) (accessed June 19, 2021.)

⁶⁶ United States Census Bureau, *Income and Poverty in the United States:2015* (<https://www.census.gov/library/publications/2016/demo/p60-256.html>) (accessed June 19, 2021.)

第2項 産業構造の変化による雇用の不安定化

アメリカの産業構造は1960-80年の間に変化している。1970年代には、ニクソンショックや二度にわたるオイルショックなどの発生により、かつて基幹産業だった製造業が衰退の一途を辿った。一方で、多国籍企業の金融資産への資金の移し替いを背景に金融部門は拡大を進めた。さらに1980年のレーガン政権の政策がこの拡大を加速させ、以降市場拡大を続けている。生産から投機へ資本が移行していく中で起こった産業構造の変化は、資本市場に影響を与え、雇用にも二つの大きな影響を与えている⁶⁷。

一つ目は、市場が拡大したはずの金融業において雇用吸収率が低迷していることだ。被雇用者総数は、1980年から2000年の間に約1.5倍に増加している。しかし、製造業においては1980年代に全体の20%から減少を続け、2008年には10%を切っている。アメリカ全体の雇用は増大しているにもかかわらず、製造業の雇用はその3分の1が失われた。一方で、金融業の雇用は1980年の5%からほぼ横ばいに推移している。全体数が増加しているため絶対数も増加しているものの、シェアの拡大率と比較すると金融業の雇用吸収力は弱い⁶⁸。

二つ目に、第三次産業が低賃金であったことが挙げられる。製造業が縮小したことに付随して第三次産業には被雇用者が流入した。雇用率の最大のシェアを占めているのは教育保険業で15.5%、ついで専門サービス業、小売業と続く。しかし、これらの分野が2015年時点で占めているGDPの割合は全体の3割程度にとどまっている。各産業部門の雇用者報酬水準において平均値を1とした時、雇用吸収率の高いこれらの産業部門の中で1を超えているのは専門サービス業のみで、アメリカの労働者の3分の1は平均給与以下の労働賃金で働いているという計算になる⁶⁹。以上二点から、製造業の衰退は、アメリカの労働者が平均給与以下で働かざるを得ない状況を作り出し、労働環境の悪化を招いている。

このように、新たに創出される雇用の多くはスキルを必要としないものである。これは、高度な技能を持ち安定した雇用に守られた少数の高所得者を生む一方で、多数の労働者を不安定な雇用、低所得といった問題に晒すことになった。この背景には、産業構造の変化による企業の思惑も存在する。企業は競争力の回復のため、従来の雇用関係と労働条件から、よりコストが低く流動的な雇用関係に転換してきた。雇用期間の定めがないフルタイム勤務の雇用形態を正規雇用と呼ぶのに対して、非正規雇用は正規雇用以外のすべての雇用形態を指す。流動的な労働力を意味するのが非正規雇用であると言える。

非正規労働者は、正規労働者に比べ稼得・賃金水準が低い⁷⁰。さらに、スキルを蓄積することも難しく、経験とともに賃金上がることもない。雇用に付随する保険の給付も正規に比較すると低くなっている⁷¹。これは企業にとって、低コストで柔軟な労働力として非正規労働者を活用するインセンティブになる。企業は本来利潤を追求する存在であるが、人権・社会保障を過度に軽視し、経済的利益を最優先した。その結果として、不安定雇用や労働条件の悪化といった問題を生み出したのである。

⁶⁷ 吉弘憲介 (2019) 「アメリカ経済における産業構造の転換とその影響」『東北学院大学経済学論集』(159)、p279-282。

⁶⁸ Bureau of Labor Statistics, *Employment, Hours, and Earnings, Data Retrieval* (<https://www.bls.gov/home.htm>) (accessed June 19, 2021.)

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Economic Policy Institute, *Part-time workers pay a big-time penalty* (<https://www.epi.org/publication/part-time-pay-penalty/>) (accessed June 19, 2021.)

⁷¹ Susan N. Houseman, *Temporary, Part-time, and Contract Employment in the United States: A Report on the W.E. Upjohn Institute's Employer Survey on Flexible Staffing Policies* (<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.210.2922&rep=rep1&type=pdf>) (accessed June 19, 2021.)

第4章 社会的要因の背景にある新自由主義

本章では、前章までに見た NPO や企業、個人が持つ課題点を振り返ったうえで、連邦政府による政策の不足について述べる。そして、それを踏まえて、政策の不足の背景として存在する新自由主義について述べる。

第1節 ここまでに出た課題

主に、NPO は活動の評価や認識の困難性に、企業は利益追求を第一に考えるあまり雇用者を十分に守れていない点に、個人は個人利益のみを追求し、土地価格の高騰などといった社会的問題を生み出すことに課題があることを言及した。これらの課題から分かるように、アメリカでホームレス問題が残存してきた要因には NPO や企業、個人といったアクターも関連しており、それぞれのアクターが問題を抱えていることが理解できる。

しかし、その一方で上述のアクターは独自に活動しているものの、その活動は国家の大元にある政府が決めた枠組みの下で行われていると言える。ゆえに、これらの全ての課題の根底には、政府の方針や政策があると考えられる。したがって、第2節では政策の不十分性について言及する。

第2節 政策の不足

第1項 支援政策の不足

第2章でも述べたように、連邦政府による社会保障が資本主義的市場経済の発達ありきで実施されており、それが原因で支援対象から外されてしまう者がいることが問題である。この問題は社会保障政策とホームレス支援政策のどちらにも共通している。

第2項 安価な住宅の不足

第3章で述べたように、安価な住宅の不足は、住宅価格の高騰と公共アクターが行う住宅支援の不足によるものである。住宅価格の高騰は、個人が自己利益を追求した結果生じており、市場の失敗⁷²と言える。公共アクターは市場の失敗を補う主体である。そのため、住宅価格の高騰を要因として住宅にアクセスできない人々に、公共アクターは十分に住宅支援を行わなければならない。しかし、実際は、住宅価格の高騰を要因として住宅にアクセスできない人々に十分な住宅支援を行っておらず、安価な住宅の不足に対する公共アクターの対策は不足していると言える。

⁷² 需要と供給がバランスして資源が最適に配分される「市場メカニズム」が十分に機能しない現象のこと。

第3項 雇用の不安定さ

雇用の不安定が起こる一つの要因として、現在の政府が、企業の労働者に対する態度を許容していることが考えられる。企業が自己利益を追求し続ける主体だと仮定する場合、政府には労働者に対する企業の態度改善を促す枠組み作りが求められる。そこで、われわれは企業による雇用に関して、政府の介入が必要であると考ええる。

第3節 背景としての新自由主義

以上に提示したような課題点が存在する背景として、われわれは政府の介入に消極的な新自由主義が存在すると考える。

まずは、第2章で述べた連邦政府による支援政策の課題点の背景について考察する。アメリカの社会保障政策は市場経済を円滑に機能させるための一要素であるに過ぎず、効率性を求めるという点では、資本主義市場経済の論理で一貫していて、社会保障は個人の生きる権利を守るために、市場経済に抗うことが可能なわけではない⁷³。つまり、アメリカの社会保障は社会的・経済的弱者の権利保障のための制度であるというわけではなく、あくまでも市場経済の発展を前提とし、支援を副次的なものとしてしまう制度である。この制度は序章で述べたようなアメリカにおける新自由主義の思想をもとに成立している。新自由主義の観点からすれば、市場経済が効率よく機能するには、自由な競争が保障されていなければならない。しかし、格差是正のために政府が市場規制という形で介入すると自由な競争は崩れ、効率性は落ちて経済の発展が阻害される。五十嵐、小川によると経済面における新自由主義的な考えには様々な特徴がある⁷⁴。ここではそのうちのいくつかを紹介する。第一に、社会保障政策によって大勢の「怠け者」が生み出されることで財政は赤字になり、経済は停滞する。第二に、社会保障予算が削減されれば「怠け者」は仕事を探し、自立するようになり、財政赤字の削減につながる。第三に、行政においても市場原理⁷⁵を採用することで、効率性を高めて財政赤字を削減する。以上のことを踏まえれば、新自由主義のもとでは社会保障は十分に機能するものではないことがわかる。

社会保障政策と同様に、ホームレス支援政策においても新自由主義との深いつながりが見られる。クリントン政権やブッシュ政権以降のホームレス支援政策では、脱却を目指すために、あまりにも就労が重要視されすぎたのではないかと。就労が可能かどうかということ、もう少し明確に言えば、市場経済を発展させるためにどれだけ貢献できるかどうかということに重点が置かれてしまうことで、何らかの事情で働きたくても働くことのできない者には十分な支援は届かない。新自由主義においては、市場の効率性ばかりが追求されるため、効率性の増加につながらない政策、つまり弱者に手を差し伸べる政策はなかなか受け入れられない。

第3章第1節で述べた安価な住宅の不足の改善のためには、公共アクターによる住宅支援が欠かせない。アメリカにおいて、公共アクターによる住宅支援は低所得者向けの住宅建設へ補助金を出す形式ではなく、直接的に被支援者に現物・現金支給を行い、民間アクターによって提供された住宅を利用できる

⁷³ 後藤、前掲書、p54.

⁷⁴ 五十嵐敬喜・小川明雄（1999）『市民版行政改革——日本型システムを変える』岩波書店、p125.

⁷⁵ 市場の不均衡が自動的に調整され最適化される機能を指す。

ようにするというようなバウチャー制度⁷⁶が多く採用されている。バウチャー制度では、公共アクターが直接的に支援を行わず福祉供給を市場原理に委ねるために、上記で指摘した新自由主義の第三の特徴である「行政における市場原理の採用」に該当するものと言える。住宅価格が高騰している中でバウチャー制度により住宅支援を行えば、住宅価格の高騰に伴って被支援者への現金・現物支給は割高になる。現金・現物支給のための財源には限りがあるために、結果として、支援を欲する人全てに支援を行うことが難しくなってしまう。

第3章第2節で述べた雇用の不安定化においても、新自由主義の影響は大きい。1970年代のアメリカは不景気に加え財政赤字を抱えており、1980年代に発足したレーガン政権は景気回復を目的として大幅な減税と規制緩和を実施した⁷⁷。福祉受益者の福祉への依存を批判して新自由主義的政策へと転換し、経済成長を重視する政策が行われた⁷⁸。さらにその後のクリントン政権により、新自由主義的傾向を受け継ぎつつ、就労のための支援福祉を重視する「ワークフェア」政策がとられた。ワークフェアにおいて、福祉は権利ではなく、就労という義務に結びつくものとして捉えられた。公的扶助や失業給付といった労働市場における給付は削減され、就労活動を条件とした給付へと置き換えられた。また、雇用保護は全般的に縮小され、労働市場の流動化により、不安定な低賃金労働が多く作り出された⁷⁹。さらに、実際は職業訓練などの人的教育に手厚い投資はされず、受動的な給付の削減と就労の義務づけが行われた。就労活動や労働に従事していないと支援を受けられないという、労働を基準としたワークフェアの仕組みは、失業者や非正規雇用に対しては支援が困難である⁸⁰。

こうした政策のもと、経済的利益だけを追い求める企業のあり方が正当化されたと考えられる。以上より、連邦政府が新自由主義のもとで福祉政策を削減し経済発展を重視したことで、人権や社会保障を軽視する企業の姿勢を規制できなかったことがわかる。

第5章 SDGs 再考—新自由主義とのギャップから

これまで、ホームレス問題に見られるアメリカの社会保障に対する姿勢が、経済発展を優先する傾向にあることを述べた。それを代表するのが連邦政府であり、その新自由主義的な社会保障政策であった。

序章および前章で述べたように、SDGsが貧困撲滅を最大の課題と設定しているのに対して、新自由主義においては経済発展が社会保障に優先するとされている。また、連邦政府のような公共アクターの介入に関しても、SDGsが宣言パラグラフ41において「それぞれの国が自国の経済・社会発展のための第一義的な責任を有するということを認識する」⁸¹と述べ、肯定的な立場を取るのに対し、新自由主義は上述の通り公共アクターの介入に否定的である。

⁷⁶ 国や自治体などが目的を限定して個人を対象に補助金を支給する制度。所定の手続きにより引換券として支給する方式が多い。教育・保育・福祉などの公共サービスが対象で、利用者はその中から必要なものを選択し、引換券を提出してサービスを受ける。

⁷⁷ 岡山裕『アメリカの政党政治—建国から250年の軌跡』中公新書、p179-183。

⁷⁸ 同上、p179-183。

⁷⁹ 田中拓道（2020）『リベラルとは何か—17世紀の自由主義から現代日本まで』中公新書、p84-90。

⁸⁰ 阿部誠（2012）「就業を中心とした社会政策論からの転換」『社会政策』1（1）、p1-2。

⁸¹ 外務省「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>）（2021年6月18日。）

このように、アメリカに見られる新自由主義とSDGsには根底に思想的なギャップが存在する。SDGsがいかに理想的な目標を掲げ、それを普遍的な目標として世界各国に達成を促したとしても、SDGs発祥の地であるヨーロッパ以外の地域においては、SDGsの見据える理想的な社会像とその地域の特性とのギャップを解決しない限り、達成される可能性は低いとわれわれは考える。目標を達成するに十分な能力を持っているであろう大国のアメリカであってもこのようなギャップから達成の見込みが低いのであれば、他国であればなおさら達成が困難になると考えられる。以上のことから、われわれは、SDGs達成には目標を掲げるだけでなく、SDGsとその目標が掲げられる地域の根底にある思想を考え直すことが不可欠であることを主張する。

終章

本稿では、アメリカのホームレス問題および社会保障の問題点解決のため、その根本的原因として新自由主義を批判的に考察してきた。

われわれはアメリカのホームレス問題が残存する要因を、個人的要因と社会的要因の二つに分類した。さらに、社会的要因を社会構造と支援政策の不足の二つに限定した。

第1章でホームレス問題の現状を述べたうえで、われわれが社会的要因に注目することを示した。第2章で社会的要因のうち、不十分な支援政策について、第3章で社会構造について言及してきた。そして第4章では、第3章までで考察してきた結果、新自由主義という思想が根本にあることを指摘した。第5章では新自由主義とSDGsとのギャップを指摘した。

最後に本章では、本稿での限界であるホームレス個人の問題と新自由主義からの転換の可能性について述べて、本稿の結びとする。

まずアメリカのホームレスが残存する一因であると考えられる、ホームレスの個人的要因は、個々人の背景を分析する必要があるが、本稿ではその分析を行えないため扱うことができなかった。本稿では扱えなかったものの、ホームレス残存の一因として明白であるために、この問題を分析できなかったことは本稿の限界であることをここに示しておく。

現代のアメリカ国民、政府両者に見られる新自由主義的思想は、ホームレス問題を解決する障壁となっていると考えられ、その思想が短期間で転換される可能性は低い。しかし、グローバル化が進み、多様な価値観が尊重されやすくなったことや、インターネットの急速な普及により様々な人と意見交換しやすくなったことなどを背景として、Z世代⁸²が欧州を中心に世界各国で登場してきた。そして、Z世代は現代のアメリカの新自由主義的思想からの転換の兆しとなるのではないか。

⁸² 1990年代後半～2000年生まれで、生まれたときからデジタル環境が当たり前の暮らしの中で育ったデジタルネイティブの人々。

参考文献

○邦文著書

- 五十嵐敬喜・小川明雄（1999）『市民版 行政改革——日本型システムを変える』岩波書店。
岡山裕（2020）『アメリカの政党政治——建国から250年の軌跡』中公新書。
岡山裕・西山隆行（2019）『アメリカの政治』弘文堂。
蟹江憲史（2020）『SDGs（持続可能な開発目標）』中公新書。
久保文明ほか（2017）『アメリカ政治』有斐閣。
久保文明（2005）『アメリカの政治〔新版〕』弘文堂。
久保文明ほか著（2006）『アメリカ政治〔第3版〕』有斐閣。
小池隆生（2006）『現代アメリカにおけるホームレス対策の成立と展開』専修大学出版局。
小玉徹ほか編著（2003）『欧米のホームレス問題（上）——実態と政策』法律文化社。
後藤玲子ほか編著（2019）『新世界の社会福祉 第6巻 アメリカ合衆国/カナダ』旬報社。
柴田努（2020）『企業支配の政治経済学——経営者支配の構造変化と株主配分』日本経済評論社。
田中拓道（2020）『リベラルとは何か』中央公論新社。
中村健吾ほか編著（2004）『欧米のホームレス問題 下（支援の実例）』法律文化社。
西山隆行（2018）『アメリカ政治入門』東京大学出版会。
本田浩邦（2016）『アメリカの資本蓄積と社会保障』日本評論社。

○邦文雑誌論文

- 阿部誠（2012）「就業を中心にした社会政策論からの転換」『社会政策』4（1）、1-2。
穂山守夫（2007）「社会保障における新自由主義政策の展開」『千葉商大論叢』45（3）、41-72。
河西奈緒ほか著（2014）「アメリカ合衆国におけるホームレスへの政策の取り組みとその実態——ニューヨーク市を事例として」『都市計画論文集』49（1）、113-119。
河西奈緒ほか著（2015）「ホームリダクション理念に基づく米国サンフランシスコ市のホームレス支援——成果主導型政策と貧困における包摂的な支援活動のあり方に関する一考察」『都市計画論文集』50（1）、81-82。
渋谷博史ほか著（2010）「21世紀のアメリカ社会保障」『海外社会保障研究』171号、4-15。
長谷川貴彦（2005）「OECD諸国におけるホームレス定義及びモニタリングに関する調査」『日本建築学会計画系論文集』70（588）、141-146。
長谷川千春（2008）「非正規雇用の医療保障——アメリカ産業・雇用構造の変化との関連で」『社会科学研究』59（5-6）、43-80。
福川裕一（1995）「アメリカ・カリフォルニア州の土地利用計画・規制システム」『総合都市研究』（55）、23。
柳沢房子（2006）「ホームレス支援政策をめぐって——各国の動向」『レファレンス』56（2）、56-73,62-65。
吉弘憲介（2019）「アメリカ経済における産業構造の転換とその影響——雇用・地理・2016年大統領選挙結

果を題材に―『東北学院大学経済論文集』（191）、279-282.

○邦文 web サイト

外務省「持続可能な開発—Sustainable Development」(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyosogo/kaihatsu.html>) (2021年6月18日。)

外務省「持続可能な開発のための2030アジェンダ—仮訳」(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>) (2021年6月20日。)

千葉県「社会貢献活動の参考モデルの調査について」(<https://www.pref.chiba.lg.jp/kkbunka/npo/kaigai/documents/hyousi.pdf>) (2021年6月20日。)

○欧文著書

Blau, Joel. (1992) *The Visible Poor: Homelessness in the United States*, Oxford: Oxford University Press.

Salamon, L. M. (2015) *The resilient sector revisited: The New Challenge to Nonprofit America, Washington, D.C.*: Brookings Institution Press.

U. S. Congress, House, Committee on Banking, Finance and Urban Affairs, Hearing before the Subcommittee on Housing and Community Development (1982) :*Homelessness in America*,97(2)

○欧文雑誌論文

Hopper, Kim. (1991) “Homeless Old and New: The Matter of Definition”,*Housing Policy Debate*, 2(3), 755-813.

○邦訳書

Anzorena, Jorge 著・高橋敦子訳 (2007)『世界の貧困問題居住運動—屋根の下で暮らしたい』明石書店.

Elizabeth T. Boris・C. Eugene Steuerle. (1999) *NONPROFITS AND GOVERNMENT*, Washington D.C.: *The Urban Institute* (=上野真城子・山内直人訳 (2007)『NPOと政府』ミネルヴァ書房.)

Frankfurt, Harry G. (1983) *On inequality: Princeton University Press*. (=山形浩生訳 (2016)『不平等論』筑摩書房.)

William, Julius Wilson. (1987) *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, Chicago: *The University of Chicago Press*. (=青木秀男監訳 (1999)『アメリカのアンダークラス—本当に不利な立場に置かれた人々』明石書店.)

○web サイト

Addiction Center, *The Connection Between Homelessness and Addiction* (<https://www.addiction>

- center.com/addiction/homelessness/) (accessed June 17, 2021.)
- Bureau of Labor Statistics, *Employment, Hours, and Earnings, Data Retrieval* (<https://www.facs.nsw.gov.au/providers/housing/affordable/about/chapters/what-is-affordable-housing>) (accessed June 19, 2021.)
- Center for Economics and Policy Research, *Where Have All the Good Jobs Gone?* (<https://cepr.net/documents/publications/good-jobs-2012-07.pdf>) (accessed June 19, 2021.)
- CNBC, *Houses in the U.S. cost 13.2% more in March 2021 than at the same time last year. Here's why houses are so expensive in the U.S. right now* (<https://www.cnn.com/2021/05/25/why-houses-are-so-expensive-in-the-us.html>) (accessed June 19, 2021.)
- Council of Economic Advisers, *Economics Report of the President* (<https://www.govinfo.gov/content/pkg/ERP-2021/pdf/ERP-2021-table27.pdf>) (accessed June 19, 2021.)
- Cornell University, *The State of Working America* (<http://www.stateofworkingamerica.org/files/book/Chapter5-Jobs.pdf>) (accessed June 19, 2021.)
- Dennis R. Young, *Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations Theoretical and International Perspectives* (<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0899764000291009>) (accessed June 18, 2021.)
- Economic Policy Institute, *Part-time workers pay a big-time penalty* (<https://www.epi.org/publication/part-time-pay-penalty/>) (accessed June 19, 2021.)
- Ian Gabriel, Elly Schoen, Victoria Ciudad-Real, Allan Broslawsky, *Homelessness and Employment* (<https://socialinnovation.usc.edu/wp-content/uploads/2020/08/Homelessness-and-Employment.pdf>) (accessed June 19, 2021.)
- Legislative Analyst's Office, *California's High Housing Costs: Causes and Consequences* (<https://lao.ca.gov/reports/2015/finance/housing-costs/housing-costs.pdf>) (accessed June 19, 2021.)
- McKinsey&Company, *A TOOL KIT TO CLOSE CALIFORNIA'S HOUSING GAP* (<https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/industries/public%20and%20social%20sector/our%20insights/closing%20californias%20housing%20gap/closing-californias-housing-gap-in-brief.pdf>) (accessed June 20, 2021.)
- Millionacres, *Why Are Houses So Expensive? An Investor's Guide to Housing Prices in the U.S.* (<https://www.millionacres.com/real-estate-market/homebuying/why-are-houses-so-expensive-investors-guide-housing-prices-us/>) (accessed June 19, 2021.)
- National Alliance to END HOMELESSNESS, *State of Homelessness: 2020 Edition* (<https://endhomelessness.org/homelessness-in-america/homelessness-statistics/state-of-homelessness-2020/>) (accessed June 19, 2021.)
- National coalition for the homeless, *building a movement to end homelessness* (<https://nationalhomeless.org/about-homelessness/>) (accessed June 16, 2021.)
- National Employment Law Project, *The Low-Wage Recovery and Growing Inequality* (<https://www.nelp.org/wp-content/uploads/2015/03/LowWageRecovery2012.pdf>) (accessed June 19, 2021.)

- NATIONAL LOW INCOME HOUSING COALITION, *The Gap: The Affordable Housing Gap Analysis 2021* (https://reports.nlihc.org/sites/default/files/gap/Gap-Report_2021.pdf) (accessed June 19, 2021.)
- Public and Affordable Housing Research Corporation & National Low Income Housing Coalition, *2020 Picture of Preservation* (https://preservationdatabase.org/wp-content/uploads/2020/05/NHPD_2020Report.pdf) (accessed June 20, 2021.)
- Services Authority, *Greater Los Angeles Homeless Count Adult Demographic Survey* (<https://www.lahsa.org/documents?id=4016-hc2019-methodology-report>) (accessed June 19, 2021.)
- Susan N. Houseman, *Temporary, Part-time, and Contract Employment in the United States: A Report on the W.E. Upjohn Institute's Employer Survey on Flexible Staffing Policies* (<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.210.2922&rep=rep1&type=pdf>) (accessed June 19, 2021.)
- The U.S. Department of Housing and Urban Development, *the 2020 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress*, (<https://www.huduser.gov/portal/sites/default/files/pdf/2020-AHAR-Part-1.pdf>) (accessed June 16, 2021.)
- U.S. Department of Housing and Urban Development, *helping you meet your housing needs* (<https://www.hud.gov/>) (accessed June 20, 2021.)
- United Nations General Assembly, *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights on his mission to the United States of America* (<https://undocs.org/A/HRC/38/33/ADD.1>) (accessed June 19, 2021.)
- United States Census Bureau, *Income and Poverty in the United States:2015* (<https://www.census.gov/library/publications/2016/demo/p60-256.html>) (accessed June 19, 2021.)
- United States Census Bureau, *Median Housing Value by State* (<https://data.census.gov>) (accessed June 19, 2021.)
- United States Census Bureau, *Money Income and Poverty Status of Families and Persons in the United States:1975 and 1974 Revisions (Advance Report)* (<https://www.census.gov/library/publications/1976/demo/p60-103.htm>) (accessed June 19, 2021.)
- United States Department of Housing and Urban Development, *Glossary of Terms to Affordable Housing* (<https://archives.hud.gov/local/nv/goodstories/2006-04-06glos.cfm>) (accessed June 20, 2021.)
- United States Interagency Council on Homelessness, *About USICH* (<https://www.usich.gov/about-usich/>) (accessed June 19, 2021.)
- United States Interagency Council on Homelessness, *Homelessness Statistics by State* ([https://www.usich.gov/tools-for-action/map/#fn\[\]=1400&fn\[\]=2800&fn\[\]=6200&fn\[\]=10000&fn\[\]=13200&year=2019&all_types=true](https://www.usich.gov/tools-for-action/map/#fn[]=1400&fn[]=2800&fn[]=6200&fn[]=10000&fn[]=13200&year=2019&all_types=true)) (accessed June 19, 2021.)
- University of Pennsylvania, *Estimated Revenue of the Nonprofit Homeless Shelter Industry in the United States: Implications for a More Comprehensive Approach to Unmet Shelter Demand, Housing Policy Debate* (https://works.bepress.com/dennis_culhane/256/) (accessed June 19, 2021.)

une 20, 2021.)

World Commission on Environment and Development, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common* (<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>) (accessed June 18, 2021.)