

研究助成実施報告書

助成実施年度	2022 年度
研究課題（タイトル）	東アジアにおける社会的不利地域の居住支援に向けたアクション リサーチ
研究者名※	全 泓奎
所属組織※	大阪公立大学 都市科学・防災研究センター／ 現代システム科学研究科 教授
研究種別	研究助成
研究分野	都市政策、都市経済
助成金額	150 万円
発表論文等	

※研究者名、所属組織は申請当時の名称となります。

（ ）は、報告書提出時所属先。

大林財団 2022 年度研究助成実施報告書

所属機関名 大阪公立大学
申請者氏名 全 泓奎

研究課題	東アジアにおける社会的不利地域の居住支援に向けたアクションリサーチ
(概要) ※最大 10 行まで 近年、新たな貧困問題の拡大に対し、「社会的排除」という概念への関心が高まっている。本研究では、このような新たな貧困概念が、個人や世帯を介して地域への影響として現れる場合や、貧困地域にかかわる地域による負の影響にも注目することが必要であると思われることから、とりわけ東アジアの国や地域に焦点を当て、各々の都市内の社会的不利地域を対象とした居住支援のモデルを構築するための調査研究を進めた。調査対象地域は、東京の山谷地域、大阪のあいりん地域(通称「釜ヶ崎」)の他、国外では韓国のチョッパン地域、そして台湾の台北市内の萬華区を中心とした元ホームレスの人びとの居住する地域である。本研究では、文献等を用いて当該地域の形成史を調査し、行政や民間の支援団体等による当該地域にかかわる統計データや、施策展開・民間独自の支援プログラムを知るための行政や支援団体へのインタビュー調査を行った。また、居住支援のニーズにかんしては、各地の居住当事者へのインタビュー調査を行った。	

1. 研究の目的	(注) 必要なページ数をご使用ください。
2000 年代以降、東アジアの国や地域においては、新たな貧困問題の拡大に対し、「社会的排除」という概念への関心が高まっている。しかしそのほとんどは、個人や世帯への不利や剥奪等に偏っている傾向があるように思われる。一方、このような新たな貧困概念が、個人や世帯を介して地域への影響として現れる場合や、貧困地域にかかわる地域による負の影響も注目されるようになっている。これらの一連の関連性について、都市や地域における不利益の集中に焦点を当てたものが多い。とりわけ、社会的排除のダイナミックな特性において地域の役割が最も大きな関心を集め、なかでも都市における社会的排除にかんしては、特定の地域への剥奪の集中が問題として指摘されている。 社会的排除は、人びとが完全なる市民として享有できるような利益から次第に閉ざされていくダイナミックな「プロセス」に関連して使われており、剥奪が集中している地域の居住者は、最も市民的権利から排除される結果に陥りがちである。その意味で社会的排除による問題の一つとして不利益を被る世帯の地域的な集中による問題 (exclusion from area) と、社会参加への制約や社会からの孤立等、その地域に居住することによってもたらされる様々な不利益の影響にかんする問題 (exclusion through area) を伴う。これらの地域による社会的排除にかんしては、「地域効果 (area effects)」を中心とした議論がなされている。	

本研究では、東アジアの国や地域、とりわけ日本、韓国、台湾、そして香港を比較対象として、各々の都市内の社会的不利地域を対象とした居住支援のモデルを構築するための調査研究を進めることにした。ここで言う「社会的不利地域(Socially Disadvantaged Areas)」とは、可視的に判断できる途上国などのようなスラムやスクATTER地域等もこれに該当するが、私たちの生活世界から考えると、可視的な貧困、つまり物理的環境が劣悪な地域に加え社会的不利を被りがちな生活環境にある地域を示すことが多い。特定の地域が貧困や排除に陥りやすい負の地域効果による影響と、それに立ち向かうための地域再生のまちづくりの課題を比較検討し、社会的不利地域に対する「居住支援モデル」を提示することが本研究の目的である。具体的な調査対象地域は、東京の山谷地域、大阪のあいりん地域(通称釜ヶ崎)のような寄せ場地域、そして国外の調査対象地域としては、これに類似した地域機能を持つ、韓国・ソウル市内のチョッパン地域、台湾・台北市内の萬華区内に立地する龍山寺界隈のような、簡易宿泊所及び廉価宿所密集地域(いわゆる「寄せ場型地域」)である。本研究ではこれらの地域に対する実地調査によって居住者の生活ニーズを同定することにした。そして、これらに対する行政施策や民間支援団体による支援実践の効果を総合的に分析することから、居住者の居住安定と生活向上、地域の安全・安心に資する「居住支援モデル」を提示することが本研究の主たる目的である。

2. 研究の経過

(注) 必要なページ数をご使用ください。

上記のような研究目的に依拠し、以下のような調査地域を対象に、文献調査、現地視察、インタビュー調査を組み合わせながら共同研究者と共に調査を実施した。

- 2023年7月22日(あいりん地域調査及び視察)：代表的な寄せ場地域として知られる、大阪市西成区に位置するあいりん地域(通称「釜ヶ崎」)に対し、共同研究者と共に地域調査を実施した。



【写真：あいりん地域での視察の様子(筆者撮影)】

当該地域には、多くの民間支援団体をはじめとする地域資源が存在し、高齢化する地域居住者(元日雇い労働者)の居住及び生活支援を実施している様子がうかがえた。代表的な支援団体としては、就労支援をはじめ、元日雇い労働の経験を持つ中高年居住者の人権擁護事業や包括的な就労及び居住支援を実施している「NPO法人釜ヶ崎支援機構」など、当該地域の多様なステークホルダーを巻き込んだ地域ぐるみのまちづくりを展開してきた「釜ヶ崎のまち再生フォーラム」による支援内容についての説明を聞きながら地域視察を行い、変容しつつある地域の様子と共に住民の現況について調査を行った。

- 2023年7月：韓国のチョッパン調査

韓国には、日本の寄せ場地域に該当する地域として「チョッパン地域」と称される地域が全国的に存在する。今回の調査では、ソウル市内の5カ所ある地域の中で2カ所に対する調査を実施した。一つは「東子洞(ドンジャ洞)」、もう一つは「ドニ洞」という地域で、両地域に共通するのは、日雇い経験を持つ、または現在も日雇い職に従事する单身男性の中高年層が多く居住している点である。



【写真左：東子洞調査を終えて住民との記念写真／写真中央：共同キッチンで材料の準備をこなしている支援者及び住民当事者の様子。写真右：公設民営の居住者支援拠点(ソウル駅チョッパン相談所)、筆者撮影】

両地域に対し、今回は7名の居住者に対するインタビュー調査を実施することができた。調査は日韓通訳を交えて行い、各々の被調査者に対し2時間程度の時間を要した。

調査手法は面接調査法で、調査対象者のライフヒストリーを聞き取る形にした。その中で現地域に居住するまでの経緯、そしてこれまでの生活歴や就労歴等について話を聞くことができた。また、現在居住する地域の中での人的ネットワークや、これまでの生活の中で最も記憶に残るありがたい存在等についても話を伺った。インタビュー調査では、本人の許可を取り全てボイスレコーダーによる録音を行っており、現在共同研究者で役割分担(韓国担当、日本担当、台湾担当)し、音源データの逐語録の作成を進めている。逐語録の作成が終了次第、研究メンバー会議を行っていく中で詳細な調査の分析を進める予定にしている。

また、当事者調査とは別途、当該地域居住者への支援策を担当している、ソウル市自活支援課の担当官へのインタビュー調査、そして民間支援団体への調査を実施した。ソウル市では定期的な地域実態調査を行っており、今回の訪問時に当該データも提供してもらったため、その分析も進めている段階である。民間支援団体は、両地域とも独自の支援を実施している「サランバン」という組織が活動している。これらの支援の特徴は、「当事者の自己決定権」に基づき、支援者は彼ら・彼女らの自主的な生活運営が可能になるよう後方支援を行うという点である。

また、その支援活動の一環として、上記写真中央にある「共同キッチン」という施設を居場所機能と食の支援機能を併せ持つ形で設置運営している。これに加え、一種のコミュニティバンクのような形で信用組合を設置・運営している点も特徴的と言えよう。

当該地域の居住者には、教育歴が短く、建設、またさまざまな日雇い職の経験を持つがゆえに雇用状況が不安定で、かつ元々の家庭環境も生活に余裕がない人びとが多く、生活困難に陥った際も手助けになるような人的資源が乏しい人がほとんどである。それが故に、経済不況や失業等の大きな外部からの要因の打撃を受けても生活の立て直しができず、挙句の果てに野宿状態を余儀なくされるか、同様の状況から抜け出すことができず野宿状態を繰り返してしまうような問題を抱えている場合が多く見られる。その経験は、彼らの信用状況に反映され、制度金融へのアクセスが不可能に近い状態になってしまう。したがって、病気や引っ越し等、急な出費の際に利用できる手段がなかった。こうした問題に対し、両地域の支援団体は、当事者の自立支援を兼ねて信用組合を設立し稼働させてきた。現在、各地域では多くの居住者がこれに加入し、組合員として毎日のように少額貯蓄を続けている。急なお金が必要な時には組合から融資を受け、若干の利子を付け加えた形で返していくことができる。この利子分は組合や支援団体を中心となって進め

る地域福利事業(例えば、生活が困難な高齢者への配食サービスなど)を展開する原資となる。このような地道な活動が功を奏し、組合事業が日々発展する中で住民の大きな生活の助けになっている。

さらに当該地域にはもう一つの社会資源が存在している。上記右端の写真にある、「チョッパン相談所」という支援センターで各地に設置されている。これは公設民営で、いわゆる「指定管理」のような形で民間委託によって運営されている施設である。欧米で言えば「ドロップインセンター」のような機能を担っており、地域住民は休日祝日を除く平日に当該センターを訪問し、食事や洗濯、シャワー等のような生活サービスを利用することができる。また、時折民間の企業等による寄付を受けて物品配給等も行っており、その頻度も多い。ただこれには賛反両論があり、一部の支援者は、住民が地域から出てより自立した生活に向かうことを妨げている要因の一つとして指摘する。

というのも、ソウル市では下の写真にある「支援住宅」と呼ばれる公的住宅支援策が実施されており、これは公営住宅に準ずる家賃水準で、生活設備が整った住宅での居住生活が可能となるよう支援を行って来た。しかし、ここに入所できた人もしばらく経ったら元の地域に戻ってしまうという。この要因の一つとしては、当該住宅の立地的な条件(交通が不便など)も指摘できるが、最も大きな理由としては日ごろの無償の支援物品に馴染んでしまうからだという。

この点については多くの支援者、また一部の当事者からも聞くことができた。本件は、支援のあり方を考える際にも今回の調査から得た大きな知見の一つであるということが出来よう。

一方、下の写真のような、民間の物件を買い上げて居住支援を行う支援プログラムも韓国ではここ 10 数年程実施されてきた。これは、韓国でも増えつつある民間の空き物件を活用した事業として注目を要する事業であり、日本でも一部の地域で同様の事業が進められていることから、今後比較的な観点で検討してみることも必要と思われる。

ただ、韓国社会のもう一つの特徴とも言えるが、政権与党の交替によって、こうした施策の持続可能性が危ぶまれることがしばしばあり、本事業も既存の供給ストックのみで新規供給の継続は見込まれないのが現状である。

写真：整備された支援住宅の様子



【写真提供：ソウル市ホームレスタシソギ支援センター】

■ 2023 年 8 月：各地の支援団体との交流

2023 年 8 月には、毎年東アジアの都市が持ち回りで開催している「東アジア包摂都市ネットワーク・ワークショップ」に共同研究者と一緒に参加して他国の関係者と交流を行った。このワークショップでは、日本、韓国、台湾、香港の、各々の居住困窮層への支援を行っている支援団体、または都市自治体の職員が一堂に会し、支援プログラムや行政施策の先進事例を報告し共有

する会合を持っている。同年8月のワークショップは台湾で開催され、今回のワークショップに参加し報告を行った台北や香港のホームレス支援団体との交流を行うことが出来た。日本からの参加者はワークショップが終了した後、独自の調査を実施し、元ホームレスで、寄せ場型地域が散在する台北市内の萬華区内在住の居住者2名へのインタビュー調査を実施した。



【写真左：香港のホームレス支援団体による居住支援事業の紹介、写真右：インタビュー調査の様子(筆者撮影)】

■ 2023年10月：東京山谷地域の調査

東京では、山谷地域を中心に元野宿者の生活および居住支援を展開している「一般社団法人結YUI」との共同研究を実施した。同法人の代表が、本研究の共同研究者として参画する形で韓国での調査にも加わってもらい、10月には同法人が運営する福祉宿の視察及び活動の紹介、そして当該地域で同法人の支援を受け自立した生活を営んでいる居住者2名に対する調査を実施した。日韓の類似した地域での支援活動の経験交流により、新たな居住支援モデルの創成にも資することを期待して行った試みでもあった。



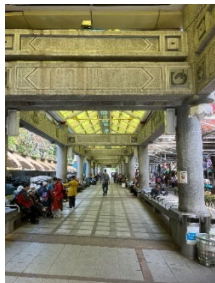
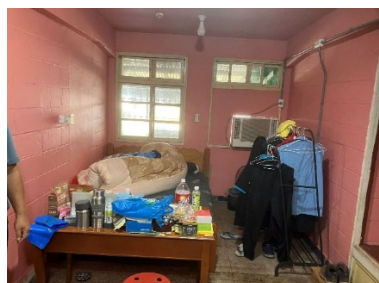
【写真：一般社団法人結YUIが運営している福祉宿紫峰の前景(筆者撮影)】

■ 2024年1月～2月：台湾・台北市内の寄せ場型地域の調査

2024年1月から2月にわたり、台湾の台北市内の中心街に位置する萬華区内の居住者を対象とする調査を実施した。台湾の調査は、前年の東アジア包摂都市ネットワーク・ワークショップの後でも2名の居住者に対し実施しており、今回の調査もそれに次ぐ形で3名の元ホームレスの居住者への調査を実施した(うち一名は女性)。萬華区は、隣接する川を利用し清の時代には貿易で盛んだった地域でもあるが、その後貿易の拠点が移動するに伴い、周縁部が移住労働者や都市下層の居住地と化した。とりわけ中心部から近い「龍山寺」という大きな仏寺の界隈では、普段から願事が叶えられたら食事等を恵む慣習があり、ホームレスの人びとや高齢者が集まる公園

(艫舳公園)がある。公園のベンチにホームレスの人びとが多く集まるため、水かけなどの排除行為が行われることもしばしばあるという。

当該地域居住者の特性は、高齢単身男性の数が多く、ほとんどの場合日雇い経験を持っているか、刑務所からの出所者が多いなど、日本や韓国の寄せ場地域に類似した地域特性を持つ。そのような観点から、前年8月と今回の調査では当該地域を調査対象として設定し、地域居住者へのインタビュー調査を実施した。



【写真左：調査対象者の住まいの内部、写真右：台北市内龍山寺界隈の公園(筆者撮影)】

3. 研究の成果

(注) 必要なページ数をご使用ください。

本研究の成果としては、類似した地域特性、即ち寄せ場型地域としての特徴を呈する日本・韓国・台湾の各々の地域を総合的に比較するための調査を行うことが出来た点大きい。また、当該地域を管轄する行政(ソウル市)、及び民間団体への調査を実施できた。韓国ではチョッパン相談所、二つの地域で活動する「サランバン」、台湾では「社団法人忘草心慈善協会」、「人生百味工作室」等への調査を実施することが出来た。またこれらの行政及び民間の支援団体に加え、当該地域居住者へのインタビュー調査を実施することができた。韓国(7名)、東京(2名)、台湾(5名)に対するインタビュー調査は、居住者のライフヒストリーを聞き取る形となっており、現在各共同研究者に役割分担し、音源データを用いた逐語録の作成を行っている。今後は、逐語録を基に調査内容の分析及び地域間の比較を行うため、共同研究者が一堂に会する研究会を開催し調査分析を行う。その成果は学会の研究大会等で報告し、論文投稿を行う予定である。直近では日本居住福祉学会の居住福祉人材養成講座(2024年3月24日開催予定)にて、今回の調査内容を踏まえた報告を行う予定である。

4. 今後の課題

(注) 必要なページ数をご使用ください。

今回の調査研究で得た知見として、当該地域に居住することによって得られる便益や利益が大きいことから、当該地域から地域外に出ていくことを困難にさせる要因が存在することが挙げられる。現在分析中の居住者のインタビュー調査内容にかんしては、多くの方のライフヒストリーから、不遇な幼少年時代、恵まれていない家庭環境等に加え十分な教育を受けられない状況に共通点が見出され、それによって熟練労働に就くことが妨げられている様子が見えてきた。さらに上記した地域へのプル要因が、居住者の更なる自立意欲を向上させるに当たり制約要因として作用していることが見て取れた。しかしその一方では、韓国や台湾等の支援団体が行っている、当事者の自己決定権に基づき、当事者の自立した活動の組織化やマイクロクレジットとも言えるような支援プログラムの運用等によって、当事者の資産形成に繋がる働きかけ

が行われている様子もうかがえた。行政の予算措置等によって日々の生活支援に手厚い支援策が施されていることも重要とは思われるが、何よりも地域生活の支援と共に、地域から出て自身の新たな生活設計ができるよう支援していく環境づくりも大切なのではと思われる。こうした点にも注目しながら、当事者を交えた地域づくり・まちづくり、エンパワーメントプログラムの制度化や地域支援・住民支援の方策等について継続的な研究を進めていくことが、今後の課題である。