**■釜ケ崎居住問題緊急アピール**

**野宿をなくし、「人間居住」を実現するための緊急策と抜本策**

1998年12月10日

**西成労働福祉センター労働組合**

**同・釜ケ崎居住問題懇談会**

**１）緊急事態についての私たちの問題意識**

戦後最大で底なし沼的な長期不況により、大阪市内での野宿者総数は公式調査によっても8,600人を超し、しかも多くの赤痢感染者が2次にわたって発生するほどに、事態は急速に悪化している。国際条約が認めた「居住の権利」はいったいどこへ行ってしまったのか。

凍てつく厳冬の路上で今夜もまた、すっかり体力の落ちた体を寒さに震わせながら、死と直面している人々。数だけが問題ではない。その一人ひとりには人生があり、かつてあるいは今も家族があり、個の尊厳があるというのに、このまま見殺しにできるとしたら、我々のこの「文明」とはいったい何なのか。

釜ケ崎(あいりん地区)を職場とし、毎日そのような人々と接する身として、私たちは痛苦に満ちた日々を送っている。

緊急対策を求める当事者団体自身の体を張った運動が、国会(議員視察)・行政等の動きを引き出しつつあるように見えるが、そこには長期的な視点、長期ヴィジョンが欠けているように思われる。

私たちは専門外ではあるが、ここに緊急の野宿者対策とあわせて釜ケ崎地域居住間題全般についての私たちの考え方のあらましを示し、それが事態の改善の一助となることを心から願うものである。

(全編および詳細については、発表後のご批判も摂取し、さらなる検討や修正も加え、追って、フォーラム等で提案したい)

●野宿者が急増する現下の事態に対する緊急対策が必要である。

●それは同時に、釜ケ崎居住問題の抜本的な対策も視野に入れたものでなければならない。

**２）緊急対策の基本**

A）それは、その場限りのバラバラのものではなく、抜本対策(後段で述べる)に沿った方向であるべきだ、と私たちは考える。

つまり、居住形態の階層的な実態を視野にいれ、その居住各階層にかみあった対策である。誰もかれも画一的に緊急シェルターに収容すればいい、というものでもない。

言いかえれば、すでに野宿を強いられている人々への救援対策とならんで、『居住のはしご』(耳慣れない言葉であるが、これも後段で述べる)からの「下降」ないしは「転落」を防ぐための緊急措置が、今は必要であると考える。

**イ)野宿者対策**

現在を非常事態としてとらえ、緊急シェルターについては、三徳寮グラウンドのテント村(収容約300名)にとどまらず、さらなる量的・期間的拡大が必要である。この場合、阪神大震災時に大量の被災者用仮設住宅を設けたように、野宿者が多い大都市特定地域(各地の寄せ場)に緊急避難的に国の援助で仮設シェルターを作るべきだ、という考え方にも根拠があると私たちは考える。

質的な面について。居住水準を少しでもよりマシなものに改善することはもちろん、管理・運営面についても、「収容主義」「管理主義」などに陥らず、当事者の居住能力・自治能力を高める方向での創意工夫が必要である。そうすること自体が、居住者が(後段で述べる)ステップ・アップする力を身につけることになるからである。

**ロ)ドヤ(簡易宿泊所)居住者対策**

ドヤはいまや客室の稼働率が半分ほどしかないと言われている。

長期的視点では抜本改善すべきものであるが、現にそこにある緊急避難的中間施設として、空き部屋をおおいに活用すべきである。

これには空きドヤそのものを行政やNPOが確保する方法(建物そのものの買い取り、一定の部屋数の借り上げ等)や、ドヤでの居宅保護の適用、ドヤ券の発行(部屋代の補助や貸し付け)など、さまざまな方法があり、まずできるところから始めるべきである。

なお、これには、簡宿(ドヤ)組合・行政・労働者団体の語し合いや相互協力が不可欠である。

**ハ)アパート居住層**に対しても、地区日雇い労働者が長期失業による家賃滞納によって野宿へ追い込まれることがないよう、たとえば家賃の一部貸し付けや補助制度、などが考えられる。これは、失業期間中の住宅ローン返済免除措置という一般勤労者対象の対策に対応するものである。

**B)「溝」を乗り越え、力をあわせて**

事態は切迫しており、この際、官・業(とりわけ建設産業)・住民(労働者/野宿者、NPO、ドヤ主や商店主)、それぞれがいきさつや溝を乗り越え、協力・共同ですすめていくべき時であると考える。

とりわけ、三徳寮グランドの緊急シェルター(テント村)建設と運営に示された宿泊当事者(団体)たちのパワーや創意性に学ぶなど、行政当局者をはじめ関係者たちの発想の転換が求められる。また、地域内外の人的・社会的資源や手法・英知を総結集した支援体制が組まれるよう、私たちも最大限の努力をする決意である。

**３）私たちが考える抜本対策とは**

抜本対策とは、日雇い労働者のための仕事おこしを軸とするあいりん地区の総合的なまちづくり対策の不可欠な構成部分として、居住の安定・向上をめざすものであると考える。そのうち、仕事おこしについては(すでにいくらかは提案しているところであるが)福祉や医療の問題と同じく、別途提案することとし、ここではもっぱら居住問題について述べたい。

**A)抜本対策をどのようなものとしてイメージするか**〈理念〉。

私たちはそれを(私たちがかってに描くイメージではなく)国連で国際的に合意されたものに求める。

それは、「人間居住(human settelments)」という概念である。

「第2回国連人間居住会議　HABITAT Ⅱ」(1996年、イスタンブール)等はまず、人はだれでも、人間としてふさわしい適切で安定した住居を持つ権利があるということを宣言している。これは日本政府も調印したものである。そして、家族や地域社会との豊かなつながり、住民参加の機会やその能力の向上によるまちづくりの推進、自然環境との共生(による持続的な発展)、その他を強調している。

そこにはまた、居住者個々人の自立の促進(エンパワメント)、住民・行政・企業3者のパートナーシップの精神などもこめられている。

要するに、それが、人間が人間らしく安心して暮らしていくための、国際的に認知された住まい方である。

B)私たちはその理念を釜ケ崎に具体的に適用したものが抜本対策であると考える。だとすると、どのようなイメージになるだろうか。

イ)私たちは、これをわかりやすくするために、『居住のはしご』になぞらえた総合改善プランを提案したい(⇒仮称『居住のはしご』プラン)

一般都市住宅政策（これ自体の根本転換も必要)

 ↑ ↑

アパート型 ・自力居住

 ・共同居住(全港湾西成分会の事業)」

 ・出会の家「オープンハウス」構想

ドヤ型 ・ドヤへの自力居住

 ・ドヤでの短泊措置

 ・ドヤでの居宅保護

収容型 ・大阪自彊館

 ・ケアセンター（短泊）

 ・緊急シェルター（三徳寮グラウンド）

 ・緊急シェルター(南港)

野宿型 ・定住的野宿(ビニールシート・小屋掛け等)

 ・一時的野宿(段ボール等)

 ↑〈はしご段の段差は均等ではないのだが、ここ別便宜的にこうした〉

〔説明〕

●地域労働者や野宿者の居住形態は階層状になっている。それを「居住水準」によって並べ直すと、図のような「居住のはしご」ができる。(ちなみに、都市計画分野にはシェリー・アーンスタイン提唱の「住民参加のはしご」理論がある)。

野宿型、収容型、ドヤ型、アパート型の順に「居住水準」は高く、それぞれの中にも微妙な階層性がある。

明らかなことは、野宿よりはシェルター(収容型)がマシなことである。だから、必要なだけ作るべきである。しかし、それよりはドヤの個室に住む方が好まれるであろう。だから、ドヤは活用すべきである。しかしそれより、たとえ古くてもアパートなら、「世帯主」として主体的に生き、地域に根ざす前提をつくることができる。この「はしご」を一歩ずつでも(可能な人はいっきにでも)昇ることで、ヒトは「人間居住」へ近づくことができる。(ここでは、その人の「住む能力の発展」を尊重する個別的対応が重要である)

●では、「はしご」を昇るためにはどのような支援方法、支援装置(組織)が考えられるか。

たとえば、図にもあるNPO「出会いの家」。路上生活者などを一定期間(基本は1ヵ月間)シェルターに住まわせて、心身を休めてもらうと同時に、その間に高齢者でも受け入れてくれるアパートをさがし、入居費用の貸し付けや保証人を引き受けることによって前提条件を整えて、生活保護の適用開始とワンセットで、地区周辺のアパート居住へと移す、というものである。

こうして、すでに2千人以上をステップアップさせた実績がある。これを、さらに大規模かつ創造的にやろうとする「オープンハウス」(10階建てビル)構想は先進的で理にかなった、社会的にも説得力のある試みであると、私たちは評価したい。

行政は当然これらの事業を支援する制度をつくるべきであるし、まったく可能であると考える。

釜ケ崎労働者の労組の一つである全港湾建設支部西成分会は、古くなったアパートを自力で購入・修理して、ドヤから出て、共同居住(個室)の試みを行っている。

また、東京・山谷地区では、高齢化した民間アパートのオーナーが行政にその経営を委託し、それを住宅問題NPOに再委託する形で活用する方法などが実践に移されようとしている。これらも「ステップアップ装置」である。

なお、ここで銘記されるべきは、こうした事業では、行政・民間・当事者NP0の連携の重要性がすでに明確になっていることである(後述)。

●この中でボリューム的にもっとも厚い階層は、収容能力約2万人にのぼるドヤ(約200軒)居住層である。

ゆえに、抜本対策の中では、「ドヤ」に居住することの問題点とその改善の方向はきわめて重要であると、私たちは考える。

ここではたとえば、こうする。その狭い部屋を「2室分で1室に」「自由な出入りや炊事・接客が可能なように」改築し、アパート化することによって、『居住のはしご』を昇ることができよう。「旅人意識を再生産する中間施設」から「住民意識を醸成する住居の一つ」に変えることができよう。

ドヤ経営者や地元商店主たちにとっても、このような方向での地域安定化は、(仕事おこしと並んで)重要な利益となろう。

(ついでながらここで言えば、そのような全体ヴィジョンを示すことが、さまざまな立場の人々の協力をとりつける大道であるし、逆に、示しえないでいることが否定的事象を生んでいる、と私たちは考える)

重要なことは、行政が改築のための補助金や貸付制度等によってこの変革を積極的に先導し、後押しすることである。

しかも、改築工事に地域労働者を優先的に雇用することによって、雇用対策にもなりえよう。

「居住のはしごによるステップアップ」は、このように居住者本人とともに歩むときに、きわめて創造的でありながら、現実的なプランとなる。

口)「人間居住」にとって、居住水準のレベルアップだけでは不十分である。「家族やコミュニティとのゆたかなつながり」や「住民参加」などをこの地で具体化すると、どのようなイメージになるだろうか。

●家族解体などを経たのちにこの地へやって来た人々にとって、この問題は諸前提の欠如と多くの困難をかかえている。重要なことは、「始めることができるところから始めよう」という視点だ。

私たちは、それは地域の財産とも言える「(老いてもまだ衰えない)就労への意欲と関心」である、と考える。衰弱しているとは言え、やはりここは労働(仕事)を媒介にして、人々が集まる場所だからである。仕事(高齢者用軽作業や廃品回収を含む)についての情報交換や助けあいのエネルギーおよびネットワークを基盤にして、「つながり」の再構築につなげることが有効ではないだろうか。

旧来から一部で提案・要望されている「生きがいセンター」のようなハード・ウェアの開設も、このしくみの中で効果を発揮できよう。それと結びついて、「コミュニティ・ワーカー」のような新しい概念の役割者も模索される。労働者一人ひとりは、老齢化とともにそのままではますます孤独化しつつある。仕事や自己啓発行為、趣味・娯楽、語らい等を

媒介にしたヒトとヒトのつながりの〈場〉を増やし、それを助け、はげましていく、地道な援助の〈しかけ〉が必要ではなかろうか。

こうして、衰退しつつある伝統的な「労働者コミュニティ」を引き継いで、「住民としてのコミュニティ」へ再生・発展させていく。

ハ)推進体制。いずれの対策も、実現のために不可欠なものは関係者の相互協力である。私たちは、こうした『居住のはしご』プラン(仮称)や『つながりの再生』プラン(仮称)を推進する取り組みの中で、当事者団体・さまざまな個々人や支援NPO・行政・業界(簡宿組合、建設業界)の連携をつくっていけると考えている。(まず可能なところから。たとえば、先の「出会いの家」の「オープンハウス」構想の項で述べたように、行政とNP0の連携なら比較的容易に始められる)

こうした、仕事・資金・情報・ノウハウ・生きがい等に関する連携(協力・共同)システムをまず個別課題ごとにつくり、ひいては地域の全体システムにしていく方向性を提案する。

二)そのようなことのためにも、地区内に住む日雇い労働者が住民として正当に扱われることは不可欠な前提である。この点で、行政もドヤ組合・地元商店街の人々もこれまでの見方をあらため、日雇い労働者やその団体をまちづくりの重要な構成員として迎え入れるべきである。

一方、労働者の側も地域に根づく努力が求められている、と私たちは考える。

ホ)「住居は福祉の基礎」という言葉がある。先に述べた『居住のはしご』『つながりの再生』にかみあわせて、仕事おこしや福祉・医療などの諸対策をリンクさせることが肝要であるが、別途提案としたい。

4)実現のための力をどこに求めるか。

●当然、居住しようとする当事者たち自身の行動が基本であり、「エンパワメント」のための施策は、地球の「南」「北」を問わず、実践体験にもとづいたキーワードである。

●同時に、世界各国とともに「HABlTAT」宣言を承認した国として、日本国政府には「適切な居住」に関する履行責任がある。私たちは何よりもその点を強調したい。

また、野宿者問題の全国的ひろがりという実態からしても、大阪市や府だけでなく、周辺自治体も非常事態改善に乗り出すべきことは当然であろう。

地域労働者の高齢化や病弱化などにより、NPOの内発的な立ち上げや活動が困難をかかえている地域であることを考えれば、やはり国・行政の責任や役割は重大である。主体である地域住民(何度も言うが、労働者/野宿者は不可欠な構成員である)自身の力を引き出しつつ、長期ヴィジョンにもとづく強力な支援策が望まれる。

●また、現在寒空に野宿を強いられている人々も、また仕事にありつける日雇い労働者も、その9割以上が長年建設産業に従事してきた厳然たる事実からして、建設業界(業者団体および個別企業)にもこの地の惨状について社会的・道義的責任があることは自明である。居住の改善問題についても何らかの貢献をすべきことは、21世紀に向かう企業行動として、当然である。

●この地にあって、官・業(とりわけ建設業)・商店主・労働者/野宿者は、長年不幸な対立と無関心、相互不信の中にあった。この苦しい時だからこそ、「今すぐ始められるどころから」始めて、地域おこしのパートナーとしての信頼関係を醸成していくことを、私たちは訴えたい。力をあわせて、みんなが安心して明るく元気に暮らせる、そして「やっぱり”釜”が好きや」と言えるような「人間居住の地」として、この街が再生されること

を切に願う。

私たち自身もまた、この街で働く仲間として、全力を尽くしたい。

以上

〔連絡先〕〒557-O004大阪市西成区萩ノ茶屋1-3-44

西成労働福祉センター労働組合気付

釜ケ崎居住問題懇談会(事務局ありむら)電話：06-641(99年1月1日より6641)ｰ0131

Fax06-641(同上6641)一0297

E-mail kama-yan@sun-inet.or.jp