

地域に根ざし、地域でささえてこそ、 居住は安定する

ありむら潜

釜ヶ崎居住問題懇談会事務局長

一 はじめに

釜ヶ崎居住問題懇談会（以下、釜ヶ崎居住懇）は、一九九八年一月二日に「緊急アピール」釜ヶ崎に人間居住を実現するための緊急策と抜本策」を提案した。そのなかで「居住のはしご」論に基づくあいりん地区居住問題の抜本改革を提唱したが、「それが一つの羅針盤となった」という大阪府簡易宿所環境衛生同業者組合（以下、簡宿組合）とわしたたち、それに大阪市職員有志が個人として合流し、「あいりん地域の再生と簡宿の未来像をさぐる勉強会（あいりん再生勉強会）」に発展した。

そして、緊急野宿者対策として、簡易宿泊所の空き室一
わしたがここで述べることは、自立支援とは、人間居住論からすれば、個人を「地域へ根ざす」方向にこそ支援すべきであること。自立支援センター構想と簡宿活用路線を比較すると、後者は（コスト的に超格安であるだけでなく）、あいりん地域そのものも「面」として再生していこうとするものであること。しかし、その二つの連係は可能であること、などである。

各地での運動の積み重ねがもたらしたものでもある。そうしたことをすべてが、ホームレスをめぐる事態の量的質的深刻さを反映したものである。

なおここでの論の前提は、(a)大阪市内に広がる野宿生活者には寄せ場経由型（釜ヶ崎で一定期間日雇い生活を経験し、この地域に何らかのつながりをもっているタイプ）と、それ以外の非経由型があること (b)まだ前者が多数派であるだろうということ (c)釜ヶ崎の地域対策がひいては大阪市内全域に広がる一般野宿生活者対策に連動する、という考え方である。もちろん、相互の固有性は認めつつ。

二 二つのアプローチ

わたしはこれまでの現場体験のなかで、この問題は、どうしても二つのアプローチが必要と考える。

〇〇〇室を活用するプランが生まれ、大阪市に提出するにいたった（六月一七日）。それと前後して、釜ヶ崎反失業連絡会（反失連）、簡宿組合、既存住民組織、地元の社会福祉法人など、それぞれが対話をはじめ、NPO法人（申請中）釜ヶ崎支援機構が地域をまきこんだシフトで立ち上がり、一方、まちづくり協議会」の母体になる可能性も秘めた「わいがや会」が歩きました。不信と敵意ともいえる歴史を考えると、手放しの楽観は禁物であるが、「ようやく……！」と「すごい！」の入り交じる、地域史に残る急展開の日々である。

その一方、政府や大阪市による自立支援事業もはじまろうとしている。これもまた、遅ればせながらではあるが、

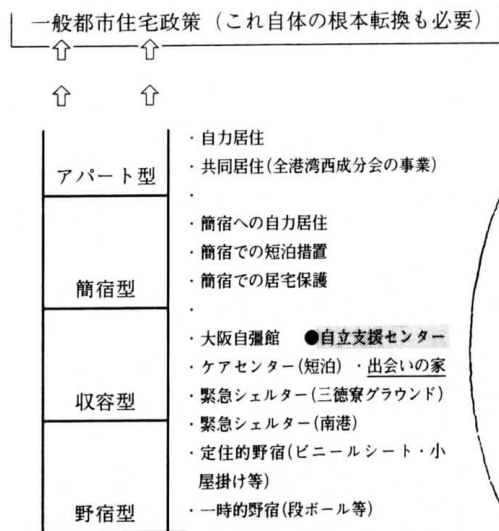
一つは、〈下〉からのアプローチ。地域日雇い労働者の居住実態は一樣ではなく、階層性を成しており、対策は各階層の特性にかみあったものでなければならぬ。また、いま、現にそこにあり機能しているものを「タネ」または「基盤」としてとらえ、それを伸ばす／活用する／育成するという、現実的なアプローチである。とりわけ、釜ヶ崎のように不確定要素の多い土壌のうえで対策を手探りする場合はそうであろう。

そのことに正しい方向性をもたせるために、もう一つは、〈上〉からのアプローチが必要となる。現場にみると、複雑な事象を解いていくための羅針盤としての大きな理念の必要性をつくづく感じる場面が多い。わたしはやはりそれを、国連人間居住会議HABITAT II（一九九六年、イスタンブール）の理念に求める。たしかにそれは、発展途上国に重心を置いたアジェンダではあるが、釜ヶ崎地域の居住実態の分析や居住権運動はそこからはじめなければならぬレベルであるからだ。

そこで強調されているのは、二一世紀初頭の目標とすべき「住み方」であり、日本政府も調印し、国際的に認知されている「人間居住（human settlements）」という概念である。

これは、「居住権に基づいた適切な住居の確保」を基礎

図 「居住のはしご」



↑はしご段の段差は均等ではないのだが、ここでは便宜的にこうした



(出所) 釜ヶ崎居住懇「緊急アピール」第1弾より。

〈解説〉

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、この図のような「居住のはしご」ができる。

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、必要なだけつくるべきである。しかし、それよりは簡易宿泊所の個室に住む方が好まれる。だから、簡宿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」として自己決定権をもって生き、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)(だいたいなことは、個々人にもっとも適したテンポとやり方で)昇ることで、ヒトは人間居住へ少しでも近づくことができる。これは、簡宿や民間老朽アパート、公営住宅などの現存する社会的資源を現実的効果的に活用しつつ、居住実態を地域網羅的に引き上げていき、居住権を実体的に実現していけるアイデアだと考える。

居住の安定には、以上のようなハード面での対処だけでなく、ソフトが必要となる。それは、アパートなどに定着するための励ましあいのしくみや、地域全体のささえあいネットワークなど、地域福祉によるサポート体制である。また、家賃減免や補助、貸し付けなど、「はしご」からの転落を防ぎ、野宿生活をださないための予防措置としての居住安全ネットも必要である。

に、「地域コミュニティとのつながりの重視」「住む能力の発展(住民のエンパワメント・参加・自治)の重視」「自然との共生」その他多くの項目からなる。

これを現在の釜ヶ崎に翻訳すれば、「(行政・NPOで仕事を創出することとあわせて)、「野宿からの救出、あるいは野宿を予防するため、居住を安定させることを基礎にして、地域に密着した主体的な住民としての側面を獲得・強化し、コミュニティや社会とのつながりを再生して、人間らしく安心して暮らせる生活と地域をとりもどす」ということになるのか。

これは一見あたりまえのことと思うだろうが、寄せ場特有の流動性と不安定性のなかで、個人史としても社会階層としても社会的に排除されてきた彼らに、社会への再参加を求めるものである。

三 居住のはしご

その二つのアプローチを念頭に入れつつ、問題を総合的に考えていくのに便利な方法として、わたしは図のような「居住のはしご」を使うことにしている。

「はしごを昇る」(ステップアップする)とは、同時に地域とより深く結びつくことが不可欠である。

〈路上からアパートへ〉

図で、たとえばNPO「出会いの家」の場合。これは、路上生活者などを一定期間(基本は一カ月)シェルターに住まわせて、心身を休めてもらおうと同時に、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、アパート居住へと移す。こうして、すでに二〇〇人以上をステップアップさせた実績がある。この場合、アパートは釜ヶ崎地域周辺でさがすことが当然となっている。

釜ヶ崎居住懇が行ったアンケートによっても、アパートを借りるなら「釜ヶ崎地域内」または「徒歩圏がいい」と答えた人が六一人中四三人(七〇パーセント)と、圧倒的多数であった。高齢化とともに人びとは、この地域と結びつき、静かに落ち着いて暮らしたのである。

あるベテランのコミュニティワーカーの女性は「あいらんセンターから徒歩で一五分、友達のアパートからも徒歩で一五分くらいの微妙なバランスの位置が、定着するにはちょうどいいようだ」と、体験談を語っている。

また、入居後もそれを継続し、野宿へ戻らないために、アパートに入居した人びとによる「さつきつじ会」という励ましあいのグループワークが、別の野宿者支援団体によって運営されている。例会や生活相談、そして軽作業の開拓までを自分たちで模索している。

〔施設や簡易宿泊所を経由してアパートへ〕

地域に根づく方向での自立をさらに明確に模索している例を紹介しよう。

東京・山谷地区のNPO法人（申請中）「ふるさと会」は古い木造長屋を、行政を仲介して借りあげ、社会的に集めた資金で高齢路上生活者自立支援施設として全面改造し、二八人が居住できるグループホーム施設「千束ふるさと館」を、この六月にオープンした。山谷は簡宿での生活保護が適用されているが、これはそこからアパート等での自立した生活へ移行させる「ステップアップ支援施設」である。

一定期間（三カ月から六カ月）このグループホームに住し、共同リビングを使って規則的な食生活やグループワークなどのプログラムを体験する。このなかで、地域での買い物や福祉サービスの受け方を学んだり、地域行事への参加などで、まちへの愛着を強め、やがて独りで住むアパートで、どこに位置づけられるだろうか？

それは、図のような位置であろうし、それ自体の居住形態としては収容型であり、野宿型の人を収容型またはアパート型に移行させるステップアップ装置でもある、ということになる。

居住がcaぎられた期間とはいえ、収容型であることからくる管理主義などの諸問題も克服されねばならない。

五 問題点は何か？

まず、誰でもが指摘するように、相変わらず実効性のある雇用対策がないことである。時限立法的にでも、公的な雇用創出をはかるしかない。それは、一度でも釜ヶ崎地域に行き、輪番紹介で月に一度程度しか巡ってこない高年齢者特別清掃事業をせめてもの頼みの綱にしている、一人ひとりの実像をみれば一目瞭然である。

居住論の観点からすれば、

ートも必ずその地域内のものをさがす。施設や簡宿（での生活保護適用）から居住水準を引き上げると同時に、より地域密着型の自立をサポートする。

会代表の水田恵氏の説明は明快だ。「対象となっている人びとを地域に定着化させ、一方、地域は彼らを受け入れることで、地域として豊かになる。彼らの地域参加によって、介護保険による在宅型ケアを軸にした福祉施策の展開をゆたかにし、新しい仕事やサービス、雇用すら生みだしたい」。

行政とは、会創設時代の対立関係から、二人三脚の関係へと成熟しつつある。

これとは逆に、これまで大阪市がとってきた福祉施設や病院への収容方式では、このように地域と結びついた自立への展望が開けないだけでなく、入退所のくり返しによる税金の膨大なむだづかいになっている。そこには大きな違いがある。

四 自立支援センターはどこに位置づけられるか？

政府と大都市自治体は自立支援センター事業を打ちだした。もともと、本稿執筆時点でその大阪での具体像は明らかにされていない。が、要するに、「勤労意欲のある人」は

(1) より根本的な弱点は、収容型であり、そこでの滞在中にあるいは退所後に「地域と結びついた自立をめざす」人びとをつくりだす施設ではない、ように思えることである。ましてや、「迷惑施設」として反対運動が予想される近隣住民とのマサツを事前回避した結果、自立支援センターが大阪南港のような遠隔地に開設され収容されるならば、この心配は現実のものとなる。

それでも、わたしは可能性もみる立場にいつもいたい。釜ヶ崎非経由型で、なおかつ野宿経験がまだ浅い対象者の場合には、仕事も得て居住のはしごからの転落に歯止めをかけ、反転自立するきっかけをもたらす可能性はある。なぜなら、体力も気力も家族や市民社会とのつながりでも、まだ再生の基盤が残っていると思われるからである。

しかし、釜ヶ崎経由型の場合は、「あいりん地域のコミュニティと結びついた自立」の方向が打ちだされないかぎり、効果は疑問である。

(2) 改善の方向

釜ヶ崎地域内および周辺に開設し、かつ、入居者に処方するプログラムを工夫するならば、地域密着性も少しはでてこよう。しかし、つぎの問題は、救済できる対象数が量的に少なすぎることである。わたしには、多くとも数百人規模のように思われる。釜ヶ崎地域周辺に残っている野宿

者だけでも約二、三〇〇人規模とみられ、流出した市内全域での野宿生活者一万人時代に、事態を本格的に変えるものでないように思える。こうして、「労多くして実り少なし」の結果を予測せざるを得ない。わたしはこの危惧がはざれることを願っている。

しかも重大なことは、根づかせようとすると、その釜ヶ崎地域そのものをどう立て直すかという問題は依然として残ることになる。

これに対して、つぎのように、簡宿活用プランは（問題点もあるだろうが）注目すべき可能性を秘めている。

六 もう一つの選択肢、簡宿活用路線でまちづくりへ

わたしたちが簡宿組合の方から相談をうけ、勉強会を重ねて、地域運動体や個人にヒヤリングを重ね、市に提案するにいたった簡宿組合のプランの概要は、つぎのとおりである。「空き室になっっているうちの当面二〇〇〇室の個室を大阪市が借り上げ、緊急シェルターとして一五〇〇室、収容主義のために施設や病院に長期滞留している人びとが一定期間入居する社会復帰準備施設として五〇〇室を活用してもらいたい。費用も自立支援センターなどの新設に比べて一二分の一の年間一〇億円ですむ。利用者にとっても

ふだん暮らしている地域で過ごすことの方が理にかなっている」というものである。

もちろん、「苦境に立った経営を手助けするのか」と非難する側の心理は理解できる。しかし、まず第一に、利用者にとっても、入居者を通じて経済的に潤される地元商店街にとっても、最終的コスト負担者である大阪市民にとっても、議論すれば理解を得られる案だと考える。簡宿組合もこの経過を通じて、企業の社会貢献、地域貢献のたいせつさを学び、まちづくりへの協力を表明している。人びとは変わりつつある。

つぎに、釜ヶ崎の問題は、もはや野宿している、あるいはその危機に瀕している個人をどう救済するかの問題にとどまらず、この地域そのものをどうするのか、クリアランスするのか立て直すのかという岐路に立っている。

わたしは、地域内で圧倒的な空積をしめ、中間居住施設でありながらも地域労働者約二万人が住む簡宿の役割の大きさを無視しては、居住のステップアップ（居住権の実体化）もできないと考える。簡宿は改善すれば、アパート化も含めて、別な住居となることもできる。そうすることによって、地域に根ざそうと努力する人びとを居住形態面でささえることができる。こうして、へ地域が人びとをささえるというしくみの、まずハード面の基盤を整備

していくことができる。

逆にいえば、簡宿の活用を全地域に提案し、討論し、実施していくプロセスでのなかで、「地域に根ざすとはどういうことか」「ほんとはどんな居住形態がいいのか」「簡宿はどう進化していけばいいのか」「どんなまちであるべきなのか」等々を、広く深く議論することができると考える。それはすなわち、まちづくりのはじまりそのものである。簡宿活用はこのセカンドステージとしてのまちづくりを引き出すことができるし、そのことによって最終的に、居住の面での大きな改善、住民参加、地域福祉などの「地域のステップアップ」を創りだすことができると考えている。

現に、この簡宿プランの提示と前後して、冒頭で述べたような驚くべき速さの変化が地域にはじまっている。

「まちづくりはプロセスがすべてである」とよくいわれる。労働者団体である反失連と既存住民団体との協働がついにはじまろうとしていることによって、日雇い労働者も野宿生活者も住民であるというあたりまえのことが、ようやく認識されはじめた。ここからは、広く深い、民主的な議論のプロセスが課題であり、それこそが創造的でみんなが納得のいくまちづくりを保障するだろう。

わたしたちもまた、セカンドステージとしてのまちづく

りに参加すべく議論もはじめており、そのコンセプトや具像についても検討しているが、字数の都合により、別な機会とする。

七 連携による相互補完も

わたしは、自立支援センターと簡宿活用プランとの連携は可能であると考える。政府が述べている「既存の施設の活用」に簡宿活用を運用面で適用する方法もあるだろう。

また、釜ヶ崎地域内か周辺に開設される自立支援センターで入所を受け付け、そこで職能開発その他のプログラムをうけながら、「住」に関しては簡宿の個室を活用する方法はもつと容易であろう。そうすれば、自立支援センターのもつ数量的限界も克服できるし、一方、簡宿活用プランは職能開発等のプログラムと結びつくことで、効果を高めることができる。

簡宿組合の提案は、第一義的な緊急対応策の受け皿として、むしろ早急に実現への道を開くべきものであろう。