

韓国都市部の社会的不利地域における包摂的な地域再生と居住支援

主査 全 泓奎*1

委員 稲本 悦三*2, 金 善美*3, 南 垣碩*4, 趙 鼎九*5, 金 倫伊*6, 丁 恩一*7, 金 種漢*8

本研究は、社会的な不利地域における居住支援と地域再生モデルを探るために実施した。ここで取り上げたチョッパン地域には、生活が脆弱な中高齢男性や障がいを持つ単身生活者が多く居住しており、韓国では代表的な社会的不利地域の一つである。調査の結果、第一に同地域では民間のきめ細かな対応が有効に働いている点、第二に地域改善に向けた制度的なバリアを解決する必要がある点、第三に同地域が脱野宿など社会的な居住機能を果たしており、地域で住み続けることを望んでいる人々が多く居住している点、第四にチョッパンの経営者及び管理者も地域の肯定的な機能を評価しており地域環境改善への参加意志を示している点がわかった。

キーワード : 1) 社会的排除・包摂, 2) 社会的不利地域, 3) オン・サイトの地域再生, 4) 居住支援, 5) 居住福祉資源, 6) 居住福祉, 7) 安心居住, 8) 自活居住, 9) 地域力, 10) 韓国

INCLUSIVE AREA REGENERATION AND HOUSING SUPPORT FOR THE SOCIAL DISADVANTAGED AREA IN KOREA

Ch. Hong-Gyu Jeon

Mem. Etsuzo Inamoto, Sun-Mi Kim, Won Seok Nam, Junggoo Cho, Yun Yee Kim, Eun Il Jeong and Jong Han Kim

This research is searching for the model of housing support and area regeneration in the social disadvantaged area. The flophouse, called the Chokpang area in Korean is the most socially disadvantaged area where the most vulnerable people live in Seoul, Korea. The results from this research are that 1) there are effective support from private sectors, but there should be more networked between them, 2) the planning rules need to be modified, 3) residents living in this area hope to continue living there, and 4) flophouse managers also wish to participate in the area regeneration based on their needs.

1. はじめに

1.1 研究の背景

格差と貧困問題が社会的な注目を集めている中、地域での社会的な不利益の集中による社会的排除問題に関心が求められている。社会的排除とは、結果論的で貨幣主義的な意味での所得の欠乏のみならず、人が暮らしの中で価値のあることをなし得る、あるいは価値ある存在になり得るために選択できる自由の欠乏のような、関係的 (relational)、かつプロセス中心的な (poverty as process) 性質に着目した概念である。従って、剥奪が集中している地域の居住者は、概して社会的排除による不利益を被る結果に陥りがちである。とりわけ、不利益を被る「世帯」が集中する地域に対する差別や排除問題、マーケットやサービスに対するアクセスの制約による様々な不利益や剥奪 (雇用・健康・教育・居住等) を伴う。またその反面同質階層による心理的な安心や終の棲家としての機能のようなプラス要素も見逃すことはでき

ない。

本研究で述べる社会的な不利地域とは、居住環境の脆弱さを特徴とし、多くは不安定な日雇い業を営むか生活保護に頼っている単身生活者が主に居住している低廉宿所地域を指す。通称「チョッパン」と言われる同地域は、ソウル市内だけでも5ヶ所ある。1坪にも満たない狭小な居住空間、設備はすべて共用、しかも構造的な劣悪さ故に災害の危険性が潜んでいる。日本の「簡易宿泊所 (=ドヤ)」は、「旅館業法」などを通じて、その構造、機能、管理等が規定されているのに比べ、韓国の場合はそれらを規定する法律もなく、制度的な規制から自由な状態に放置されてきた。そのため、居住者の健康・衛生・生活上の問題は深刻で「住居による社会的排除」をもたらす要因にもなっている。しかし既存の貧困層密集居住地に比べると貧困住民の居住地としての「チョッパン」が世間の注目を集めるようになってからさほど時間が経っていない。

*1 前日本福祉大学 COE 主任研究員(現、韓国建設交通部住居福祉企画チーム 事務官) *2 稲本建築設計室 代表 *3 成均館大学校社会福祉研究所 研究員
*4 大韓住宅公社住宅都市研究院 先任研究員 *5 GUGA 都市建築 代表 *6 韓国都市研究所 研究員
*7 全国失職露宿人対策宗教・市民団体協議会 事務局長 *8 教義洞愛の憩いの場 (チョッパン相談所) 所長

その上対策が実施されるまでには随分と時間を要したが、様々な実態調査及び研究を通じホームレス状態との高い相関性が指摘され、他方ではホームレス状態への予防やそこからの脱却における有用性が指摘されるにつれ、政府も重い腰を上げ、全国に11ヶ所の「チョッパン相談所」（ソウルは、5ヶ所）が設置された⁴¹⁾。しかし、現在チョッパン地域は、それらがもつ社会的価値や有用性が世間に認知されず、一部の地域では、開発利益を狙った都心再開発事業が行われたり、あるいは景観整備を名目とした撤去が行われているような状況にある⁴²⁾。

1.2 研究の目的

以上のような問題意識を基に本研究の目的を示すと次の通りである。

第一に、「チョッパン」を、「恒久住宅」へ移行する前の「中間的な住居」という意味での「準住居」的な機能として位置づけ、それを基とした居住支援モデルを探る。開発等により益々減少している社会的な居住資源としての小型・低廉住宅の減少は、低所得層の居住不安定を悪化させる要因となっている⁴³⁾。例えば「チョッパン」は、様々な研究^{44) 45) 46) 47)}でも報告されているように不安定日雇層が多く居住し、収入が減ると野宿を余儀なくさせられる潜在的な「ホームレス状態」（hidden homeless）であるとも言えよう。従って、「チョッパン」の持つ「居住福祉資源」としての社会的機能を明らかにする必要がある。

第二に、オン・サイトの地域再生モデルを模索する。韓国でのこれまでのホームレス施策では、シェルター入所とサービス援助のようなトップダウンによるプロバイド型の対応が中心であった。最近では民間賃貸住宅への居住支援策も実施している。しかし、いずれもチョッパン居住者にとってはオン・サイトでの対応にはならない。従って、本研究では、オン・サイトで、居住者のニーズを基に地域の経済的な再生にも対応できる、住み続けることが可能な地域再生の方向性を探りたい。

1.3 調査対象地域及び研究の方法

本研究では、チョッパンの経年的な変化が分かりやすく、かつ当該のチョッパン相談所による協力を最も得やすい等の条件を考慮し、ソウル市鍾路区内の「敦義洞103番地チョッパン地域」を調査地域として選定した。本研究では以下のような調査方法を用いて研究を行った。

1) 行政施策の変遷及び地域資源調査（公共・民間）

行政施策の変遷を辿りその特徴を明らかにすると共に、どのような居住資源が地域内に存在しているのか、それぞれの内容について文献等を中心に調べる。

2) 当事者参加型調査及び参与観察調査の実施

本研究では、現在チョッパンに居住している当事者の

参加を通じて調査を行うことにした。このような参加型調査を通じ、今後の地域再生に向けた参加型開発のプロセスを構築することも本研究の主要な目的の一つである。なお、調査期間中に調査者がチョッパンに滞在しながら参与観察調査を実施した。

3) 入居者及び経営者の生活実態と地域再生へのニーズ調査、並びに実測調査の実施

入居者の生活特性及び居住ニーズを明らかにするための調査を実施した。なお同地域内には、経営者（あるいは管理者）も居住している場合が多く、彼ら／彼女らは今後の居住支援や地域再生の取り組みに当たって主役となるべき存在でもある。従って、地域再生の課題に向けた経営者（管理者）の理解やニーズを明らかにしていくための調査も実施した。調査は、面接法を用いた質問紙調査とライフヒストリー調査（入居者のみ）を並行して行った。またチョッパン経営者の協力を得て、3軒の代表的なチョッパン建物についての実測調査も行った。

4) 地域再生と居住支援のためのワークショップの実施

以上のような調査を通じて確認され、明らかになった調査の結果を共有するため、本研究に参加したすべての参加者（研究者・当事者・支援者）や民間支援団体等の関係者、そして日本の先進地域からの参加者によるワークショップを開催し、本研究の対象地域における地域再生や居住支援の未来像を共同で描く作業を行った。

2. 行政施策の展開及び民間支援と調査地域の概要

2.1 行政によるチョッパン地域施策の展開

先述したようにチョッパン及び同地域への社会的関心は、90年代後半のアジアの通貨危機に端を発する経済危機によって拡大した。当時前代未聞のホームレスの人々の急増は、政策の失敗を裏付けることにもなりかねないため政府による関連対策が急ピッチで行われた。その際に応急救護策として設置した、大規模のアセスメント・シェルターである「自由の家」は予想以上の入所希望者が殺到し、そのほとんどが路上にいる人々ではなく、野宿を繰り返していた「チョッパン」居住者であったことが明らかになった。その後ソウル市内にある同集住地域に対する実態調査を通じて地域や居住者の実態が明らかになるにつれ、支援策も本格化するようになった。その最も代表的なのが冒頭でも述べた「チョッパン相談所」である。当初相談所は、ソウルと釜山にモデル事業として3ヶ所に設置され民間に委託・運営が任された。対策初期に当たるこの時期は、そこに居住する潜在的な野宿者だけを対象とした「応急救護型」施策に止まり、社会的な住居として機能している「住まい」や、その生活の場としての「地域」に関しては関心が置かれていなかった。

次に 2000 年に入り「生活保護」制度に代わり「国民基礎生活保障制度」が施行されたが、チョッパン居住者は居住実態と住所が一致しないか抹消されているなどの問題があったため対象とされなかった。そのため行政自治部は「庶民生活支援対策」の一環として 01 年 2 月に住民登録一斉登録期間を設け、チョッパン居住者に対する一斉調査を行った。同年 8 月には、政府により「基礎生活保障特別対策」が発表され、基礎生活保障制度では対応できない階層に対し（住所地抹消・実の居住地と住所地との不一致・未確認者）、居住が安定的であることが確認されれば基礎生活保障制度の受給資格を与える措置が発表された。その対象には、チョッパン、漫画喫茶、ビニルハウス、バラック、ビデオカフェ、旅人宿、社会福祉施設、シェルター等に居住する住居が不安定な人々が含まれた。「チョッパン」は、これまでは住居ではなく「無許可宿泊所」という位置づけであったのだが、これをきっかけに住民登録が可能となり、住所更新に対する罰金の割り下げや後払い、または手数料の減免等の措置が施された。それによって、チョッパン居住者は基礎生活保障制度の受給者となり、医療給付、または公共勤労事業など生活保障の機会にアクセスできるようになったのである。また、ようやくこの時期に入り「国民基礎生活保障法第 43 条」及び「社会福祉事業法第 2 条 1 項」に基づきチョッパン相談所に対する経費が国家予算として組み入れ（国家及び地方自治団体の補助金と自前の予算）、相談所運営費・人件費及び利便施設設置費に分けられて執行することが可能となった。さらに同年 3 月には、ソウル市龍山区、大邱市北区、仁川市桂陽区、大田市東区、釜山市東区等の 6ヶ所に、02 年には釜山鎮区に相談所が追加設置され、合計 11ヶ所の相談所が全国的に活動を展開することになった。

表 2-1 チョッパン支援施策の変遷

年度	中央政府のチョッパン支援対策	備考
1999	・野宿者政策の一環としてチョッパンを認識 ・ソウル地域を中心に実態調査	・ソウル市中区・鍾路区・永登浦区の実態調査
2000	・相談所3ヶ所設置（ソウル鍾路・中区・釜山東区）：就労斡旋・医療サービス ・利便施設設置：簡易トイレ・シャワー ・安全事項防止のため防火点検・電機点検 ・フードバンクと連携 ・研究調査依頼	
2001	・相談所を10ヶ所に拡大 ・基礎生活保障特別保護対策として脆弱階層（チョッパン居住者含む）のセーフティネットへと包摂	
2002	・相談所を11箇所へと拡大：ソウル5、仁川2、釜山2、大田1、大邱1	・ソウル市越冬・越冬対策として野宿者のチョッパン宿泊費支援：露宿者タシソギ支援センター委託
2003	・建設交通部の住居環境改善事業長期課題として臨時住居用のレゴ・ブロック型の住宅をチョッパン居住者等脆弱階層へ供給案検討	・ソウル市永登浦区チョッパン撤去（200）、2時撤去予定発表
2004	・保健福祉部、釜山鎮区・大邱・大田チョッパン相談所に公衆保健医を配置	

出所：韓国都市研究所（2005：93）を修正

一方、一部の地方政府では「地区単位計画」を作成し

チョッパン地域の解消策を模索しているところもあるが、他方チョッパンを野宿者の臨時的な居住資源として活用するような試みも実施されたことがある。しかし残念ながらこの試みは一時的な事業に終わっている（ソウル市が 2002 年に延べ人数 12,600 名に対し宿泊費を支援）。表 2-1 は、以上のようなチョッパン関連支援策の展開をまとめたものである。

本研究の対象地域における行政支援は、「国民基礎生活保障法」による受給者指定及び自活事業を提供したり、一人暮らし老人に対する弁当サービス（無料）を実施する程度である。その他敦義洞 103 番地周辺では、路地も狭く木造建築物が隣接しており火災による大災害の危険性が高いため、鍾路消防署による年 4 回の住民消防教育訓練や、年 1 回のガス及び電気設備の点検を実施しており、ソウル市の補助を受け消火器設置を実施した。

2.2 民間による支援活動

民間による支援は、野宿者を対象としたサービスがほとんどで、チョッパン居住者もこれを利用するケースが多い。これまでは、医療・食事及び居住支援が代表的な支援内容であった。医療支援は「人道主義実践医師協議会」が最も代表的で、ソウル駅地下道及びチョッパン地域への訪問診療も行ってきた。その他に 87 年より永登浦洞チョッパン地域内に開設されボランティアの医師等による診療活動を行っている「ヨゼフ病院」も知られている。この病院は 1 日約 100 名が利用している。またカトリックが運営する診療費無料の「聖架福祉病院」も野宿者やチョッパン居住者がよく利用する施設である。食事支援としては、炊き出し活動を行うことが多く、主として駅周辺でボランティアにより活動が行われている。居住支援は、「露宿者⁴⁴人権共同実践団」によるチョッパン居住者への安否確認活動が代表的で、毎週チョッパンを訪問し居住者の健康及び仕事に関する相談を受けながら地域を巡回している。チョッパン居住者は詐欺や犯罪に巻き込まれることが多いため弁護士と連携を組み法律相談も実施している。その他、「全国失職露宿者対策宗教・市民団体協議会」や「ソウル市露宿者タシソギ（＝立ち直り）支援センター」による野宿者への居住支援策としてのチョッパンへの移行支援事業も特筆すべきである。

その他敦義洞 103 番地地域に限って民間支援活動の内容を見ると以下の通りである。

2.2.1 「公設民営型」⁴⁵による支援

1) 鍾路チョッパン相談所「敦義洞サランウィシムト（＝愛のシェルター）」が代表的である。2000 年に開設され、基本的にはチョッパン居住者の生活ニーズの充足を目的として運営されている。内容としては相談及び

行政サービス支援（住民登録復元及び基礎生活保障受給への手続き支援）、医療及び衛生サービス（洗濯・シャワー等）支援、就労支援、給食支援（弁当及びキムチ）、生活物品提供支援、居住移行支援（地域外の安定的な住居への入居に必要な保証金を2年間提供し居住安定を図る）、地域ニーズ調査、防災活動等を行っている。

2) 次に「鍾路自活後見機関」による、就労支援も兼ねた洗濯支援プログラムがある。自活後見機関は、国民基礎生活保障法による受給者の中で勤労能力のある受給者への自活事業を提供することによって自立を支援する機関である。この機関で行う自活勤労事業の中に「ハンカゾク・パレバン事業」があるが、これは同地域のチョッパン相談センターの地下に作業場を設置し運営されており、現在同地域の居住者も1名が事業に参加している。この事業では、鍾路区内の一人暮らしの精神及び視覚障害者、その他の重症患者など自分で洗濯が困難な人々を定期的に訪問し、洗濯物を回収、その後洗濯済のものを再び配達し、同時に安否確認も行っている。鍾路区15ヶ洞を5区域に分け、週1回洗濯サービスを実施しているが、敦義洞103番地の場合、洗濯空間や設備も十分ではなく洗濯そのものが困難であるため非常に歓迎されている。現在毎週水曜日に洗濯物を訪問して集め、洗濯・乾燥が終わった後に再配達を行っている。

以上は、「公設民営型」の活動の例であるが、以下では民間独自の支援活動の例について紹介する。

2.2.2 民間独自の支援

1) 行動する医師会

2004年11月より医師有志の集まりである同会が月2回チョッパン居住者を対象に診療活動を行っている。平均40～50名が利用しており、外出が困難な居住者のための訪問診療も並行して行っている。今後居住者向けの健康教室の運営を計画中である。

2) 赤十字看護大学

疾病予防を目的に月1回赤十字大学の教員と看護師がチョッパンを訪問し約20名ずつ採血検査を実施している。

3) アルムダウンカゲ（＝美しい店）・アングク支店

地域の近所に位置しており、リサイクル及び一般市民や企業による寄付物品等を販売し、そこから得た売り上げの中から年2回チョッパン地域居住者に対する居住費及び生計費・医療費の支援を行っている。

4) クァンヒョン教会社会奉仕部

チョッパン相談所が2005年より実施している居住移行支援事業に必要な保証金を全額支援する他、月2回の定期的な訪問相談を通じ居住者の生活が安定するよう持続的な支援を行っている。

5) その他

その他にも宗教団体や民間企業などが非定期的に米・ラーメン・キムチ等生活必需品を支援している。

2.3 調査地域の変遷と地域概要

2.3.1 敦義洞103番地の歴史的な変遷

敦義洞チョッパン地域の位置する鍾路区は、1394年の朝鮮王朝の開国以降、これまで約600年間政治・経済・文化や商業の中心地であった。敦義洞は、朝鮮王朝後期には馬の飼育や、当時の重要な燃料源であった木材の市場が立つ空き地だった。その後日本による植民地から解放されると、周辺はトタン屋根の小屋が並ぶようになった。しばらくして住民がその場所を利用し市場を作ろうとしている時に朝鮮戦争が勃発し、市場は実現されず名残りだけを残すこととなった。敦義洞のすぐ近くには「ピカデリ映画館」があるが、そこはそもそも「明月館」という妓生屋⁴⁴⁾があったと伝えられている。当時蛇口が25個もあったと言われるほど大規模な施設であった。一方、実現されなかった商店用の小さな建物では、「明月館」で商売を続けられなくなった妓生が常連に会うために部屋を借りて生活し始めるようになる。それが地域での生活が長い人たちが説明する敦義洞のチョッパン成立背景である⁴⁵⁾。

以下の図は、時代から取り残されたようなこの地域の特徴を如実に現している。下記左上の写真は、現在の敦義洞103番地の航測写真であり、その下の図面は1912年と1997年の地籍図を比較してみたものである。ちなみに右上の図面は、その両方を重ね合わせてみたものだが、完全に一致していることが分かる。地域内部への通用路の出入り口さえも今と変わっていない。興味深いのは、チョッパン地域周辺の路地も古いままで残されており、しかも伝統的な韓屋が多く残っており、部分的な変形はあるものの立面や屋根は昔のままである。



図 2-1 地籍の変化：1912年と1997年の比較
(GUGA 都市建築作図)

2.3.2 敦義洞103番地の空間的な特性

1) 立地的な特性

敦義洞 103 番地は、東は宗廟公園、西にはタッコール公園・ピカデリ映画館・團成社映画館があるなど文化的に賑わう通りの裏側にある。しかも地下鉄 1・3・5 号線が交差する鍾路 3 街駅からわずか 150m ほどと近く交通アクセスも優れている。しかし、その一方では道路沿いの商業建物に遮られ、また同地域へのアクセスは建物間の小路しかなく、地域居住者や関係者の他にはその存在自体が知られていないのが現状であり、その点空間的な孤立を強めている背景になっていると思われる。

2) 当該地域の関連計画

敦義洞チョッパン地域と関連した都市計画として、「敦化門路第 1 種地区単位計画²⁷⁾」が挙げられる。1988 年都市設計地区に指定されたが、都市計画法改定を経て地区単位計画が導入された後 2002 年に再指定された。これによって個別的な建築行為を行う際には地区単位計画で規定されている基準に従わなくてはならなくなった。しかし、敦義洞地域全体を対象とした整備事業は計画されていない。ところで、地区単位計画ではこの地域の建築物用途計画が決められており、基本的に地域の歴史的な特性と今後の「文化地区」指定を考慮した建築物用途計画が打ち立てられている。それによると敦義洞 103 番地には宿泊施設（観光業除く）、娯楽施設、販売及び営業施設、医療施設等が認められず、その代わり貴金属関連業種の販売、伝統文化関連の展示及び文化空間としての活用が勧められている。

同地域の土地利用計画を見ると、現在敦義洞 103 番

地及び周辺はすべて一般商業地域でありながら地区単位計画区域として指定されている。従って同地域で建築行為を行う際には、建蔽率が 60% 以下、容積率が 600% 以下と定められている。ところで、建築法が制定される前に建築された建物は、建蔽率及び容積率に対する規制を受けないため現在建蔽率が 80% 以上の場合が多い。従って、既存の建築物を建て替えるか増改築をする場合現行の建築法に従わなくてはならなくなるため、既存の建築面積を縮小するしかない。既存の建築面積と同様に建築した場合には建築法違反となり「移行強制金」（当該建築物の時価標準額の 50%）が課せられる。鍾路区住宅課では、敦義洞チョッパン地域内の違反建築物に対し、年 1 回の移行強制金を課している。これを 2006 年基準で見ると、15 棟に対して移行強制金が課せられているが、最小 275,500 ウォンから最大 14,632,000 ウォンまでのばらつきがある。敦義洞地域は土地の用途地域と立地条件が同一であるため、建築物により金額の差が出るのは建築法を違反した面積が異なるためである。100 万ウォン未満課されるところが 8 棟で最も多く、100 万ウォン以上 200 万ウォン未満課されるところが 5 棟であった。

3) 土地及び建築物の現況

同地域は、これまで土地区画整理事業など整備事業が行われたことがなく、ほとんどの敷地が小規模である。その半分以上（53.3%）は 20 m² 未満であり、40 m² 未満の敷地が全体の 92.4% を占めている。敷地が狭いためその上に立つ建物も小規模の場合がほとんどである。建



物面積が 20 m²未満の場合が 70.8%を占めており、30 m²以上は 8.1%に過ぎない。建物は、最初はほとんどが 1 階建てであったが、2 階へと増築した建物が多い。3 階は 6 棟、4 階は 1 棟しかない。約 93%が 2 階以下である。しかしこれらのデータは、あくまでも行政の建築物台帳を通じて確認できた法的な統計に過ぎず、実際には不法建築物が相当あることを鑑みると、現在登録されている階数より高い場合が多くあると予想される。

道路幅は 1 m 程度の路地である。従って火災が発生した際に消防車の進入が困難な状態で大型火災に繋がる危険性を孕んでいる。

2.3.3 敦義洞 103 番地の経済・社会的な特性

1) 地域産業

鍾路区の産業構造は、主として第 3 次産業であるサービス業が中心である。敦義洞は一般住宅として区分されてはいるものの、そのほとんどがチョッパンとして運営されている。しかし、旅館等と異なり法的な宿泊施設ではないためチョッパン内の設備及び運営に関連した規定は存在しないのが現状である。同地域内には、商店が 3 つ、洗濯屋が 2 つ、そして東側入り口の方に薬局が 1 つ存在する。地域周辺には看板製造業、旅館、居酒屋などの商業施設が密集しており、中央通の裏には場外競馬場もある。

2) 地域人口の特徴

05 年 12 月現在、鍾路区内の住民登録上の居住人口は 169,315 名、69,982 世帯である。1 世帯当たり人口数は平均 2.47 名で、男性と女性の割合はほぼ同じである。近年常住人口は商業と業務用地域の拡張により順次減少する傾向にあり、ソウル市総人口に対する割合も減っている趨勢である。鍾路区内の人口を見ると 19 の洞の中で鍾路 1・2・3・4 街洞が他の洞に比べ世帯当り人口数が 1.66 名で低く、男性の数が女性に比べ約 1.3 倍多い。

これは鍾路 1・2・3・4 街洞に属している敦義洞という地域の人口学的特性を反映した結果であると推測できる。敦義洞の場合、2006 年 8 月現在、合計 616 名、514 世帯が居住していると登録されており、世帯当たりの人口数が 1.14 名と 1 世帯がほとんどであり、10 名中 8 名が男性というように男性の割合が高い。これを通じ敦義洞が他の地域に比べ単身男性の割合が高いことが確認できる。なお、国民基礎生活保障法による受給者現況を見ると、敦義洞を含む鍾路 1・2・3・4 街洞が鍾路区内のすべての受給者の 17%を占めている。鍾路 1・2・3・4 街洞の世帯数が鍾路区全体世帯数の約 3.9%しかならないことを鑑みると、他の洞に比べ鍾路 1・2・3・4 街洞に貧困層が集中していることが確認できる。また、世帯数と人数を比較した場合、鍾路 1・2・3・4 街洞の受給世帯の平均世帯員数は 1.09 名で 1 人世帯の割合が高く、これはほ

とんどが単身世帯である敦義洞チョッパン地域の受給者指定現況と関係が深い。

2.3.4 敦義洞 103 番地の建築類型

チョッパン建築は、大きく分けると木造と煉瓦造りの二つの種類がある。詳細な確認が必要だが、一部の建物ではコンクリートに建替えられたところもあったが少数である。



図 2-3 木造 2 階建て

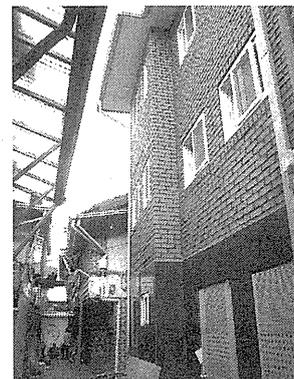


図 2-5 2・3・4 階建て新築煉瓦造り

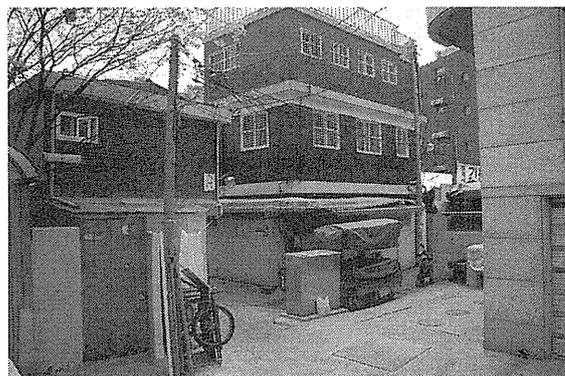


図 2-4 2・3 階建て煉瓦造り

1) 木造 2 階建て

木造は 2 階建てがほとんどで、最も古い類型であり、過去売春用途で作られた建築類型をそのまま維持している。これまでに様々な増築や変形が加えられたと思われるが、2 階に通じる木造の急傾斜の梯子や部屋の構成は今でもそのままの様子を見せているところが多い。あまりにも古いためドアが歪んでいたり、内側に傾いていることも多い。

2) 2・3 階建て煉瓦造り

内部も煉瓦造りとなっているのかについては再確認が必要である。恐らく煉瓦造りに変わったのは 10 年前か、あるいはそれ以前かもしれない。興味深い点は、床面積が上階に上るほど広がる点である。下から見るとこぼれ落ちそうな格好である。

3) 2・3・4 階建て新築煉瓦造り

恐らく 95 年以降作られている類型であると思われるが、木構造をすべて撤去し新しく建て替えたのかは確認が必要である。外観上は全面的な新築のように見える。いくつかの敷地を統合し一つの建物にした場合もある。

「2.3 階建て煉瓦造り」との違いは、その立面が均衡であるという点である。ただ、一部の建物は、基礎等の問題によって若干建物が傾いている場合もある。

3. 地域再生に向けた居住者及び経営者のニーズ

3.1 居住者ニーズ調査

居住者ニーズ調査の対象者選定は、チョッパン相談所が確認している居住者名簿（06 年 10 月現在）の居住者合計 683 名から年齢を基準に青年層（10～39 歳：33.2%）・中高年齢層（40～59 歳：51.0%）・高齢層（60～80 歳以上：15.8%）に分けて、それぞれの年齢別に割り当てる「層化サンプリング」に基づいて行った（その中で了承を得た 29 名に対してはライフヒストリー調査も実施した。）。調査期間は、06 年 10 月～11 月までの 6 週間である。調査方法は、ホームレス支援団体のスタッフとチョッパン居住者が調査教育を受けた後に調査員として参加し、調査対象者への面接調査法を用いた質問紙調査の手法を用いて行った。その結果合計 160 部が回収され、その中で非該当 4 部を除いた合計 156 部に対し SPSS12.0 統計ソフトを用いて分析を行った。

3.1.1 世帯の一般的属性

ほとんどの調査対象者は、単身世帯（91.7%）で、平均世帯員数は 1.08 名である。二人世帯の中では仲間との同居が最も多く、その理由は高い住居費負担を減らすためと述べている。世帯主の 87.8%（137 名）が男性で、女性世帯主は 12.2%（19 名）である。また世帯主の平均年齢は 53.2 歳（男性 51.9 歳／女性 62.6 歳）で、女性世帯主の場合比較的高齢者の割合が高い。世帯主の職業は、半分強（52.6%、82 名）が無職で、その次が建設日雇い 25.6%（40 名）、公共勤労・自活動労^{※1} 9.0%（14 名）、その他 3.8%（6 名）、古紙収集 3.2%（5 名）の順であり、非常に不安定的な就労状況にあることが分かる。そのため調査対象世帯の中で国民基礎生活保障法による受給世帯は全体の 5 割弱（48.1%、75 名）と多い。一方非受給世帯の中でも「資産及び扶養義務者基準のため」（31.7%）、「手続きを知らないため・住民登録が抹消されたため」（21.9%）等、厳しい選定基準や制度広報の不十分さの問題も指摘できる。また現在の居住地に住民登録しているのは 66.7%だけで、他の 32.7 は登録していないと述べている（「知らない」の場合が 1 名、0.6%いる）。その理由としては「債務のため」（17.3%）が最も多く、15.4%は「抹消した住民

登録の復元にかかる費用負担のため」、そして「移動の多い仕事のため」が 13.5%と述べており、居住者の多くが経験している移動性の高い日雇業の特性上、住民登録ができず、それによる社会的な不利益を被っている問題が指摘できる。その他「手続きを知らない」や「復元費用問題」については、最低限の市民権が確保できるような支援が行き届いていないことが分かる。

3.1.2 家計状況

1) 世帯所得及び債務

最近 3 ヶ月間の月平均所得（調査対象 155 世帯）は、46.52 万ウォンであった。これを受給世帯と非受給世帯に分けてみると、それぞれ 44.05 万ウォンと 48.83 万ウォンでそれほど差は見られなかった。しかし世帯主の年齢別に見ると、世帯主の年齢が高齢になるほど世帯所得が減少していることがわかる（表 3-1）。所得源泉別分布では 30 代と 40 代世帯主の場合、勤労所得の占める割合が高く、50 代以上の場合、公的・私的移転所得の占める割合が比較的に高いことが示された。

表 3-1 世帯年齢別に見た月平均世帯総所得 単位：万ウォン

区分	30代	40代	50代	60代	70代
勤労所得	39.58	40.63	27.65	14.88	4.29
基礎生活保障給与	16.31	14.44	13.83	15.06	26.46
その他の公的移転所得	.00	.64	.16	.69	.91
民間支援	.00	.67	.00	1.72	.85
親類による私的移転所得	.00	.00	1.02	1.55	1.54
社会保険	.00	1.12	.82	.00	3.36
その他	.00	.20	.00	.00	.00
月平均世帯総所得	55.89	58.02	42.67	33.41	37.23
総世帯数	12世帯	51世帯	49世帯	29世帯	14世帯

表 3-2 世帯所得を基準とした貧困世帯割合 単位：人／%

区分	全世帯		受給世帯		非受給世帯	
	頻度	割合	頻度	割合	頻度	割合
最低生計費基準以下世帯	101	65.2	58	77.3	43	53.8
最低生計費基準以上世帯	54	34.8	17	22.7	37	46.3
合計	155	100.0	75	100.0	80	100.0

世帯の月平均所得において特に注目すべきなのは、月平均所得が 30 万ウォン未満の非受給世帯（26.3%）である。これらの世帯の平均所得は、明らかに最低生計費^{※1} 以下にもかかわらず公共扶助を受けていない事実を示している。その他貧困線を若干上回る低所得者層も非受給世帯の 11.3%に達しており、これらの世帯に対する適切な支援策が必要である。次に最低生計費を基準に見た場合、平均世帯所得が基準以下の世帯は全世帯の

65.2%で、これをさらに受給如何に分けて見ると受給世帯では 77.3%，非受給世帯では 53.8%を示している（表 3-2）。同地域居住者の多くは貧困線以下の生活を強いられており、しかも基礎生活保障制度による給与を受給しているにもかかわらず貧困線以下で生活している世帯の存在は、制度機能の有効性自体を問うものである。

先行研究によると、同地域居住者の家計支出の中で最も大きいのは「居住費」と「食費」という³³⁾。それに先述した世帯主の職業や平均所得を照らし合わせてみると生活の困窮度合いが推測できよう。従って、少ない収入を「居住費」や「食費」に支払ってしまうと基本的に貯蓄は不可能な状態（96.1%）となるのである。しかも債務を負っている世帯（47.4%）も多く、生活基盤構築の困難さが予想される。

2) 住居費負担

居住世帯の住居費支払い方式は、月払いと日払いとに区分される。月払いの場合、平均家賃は約 21.4 万ウォンで、日払いの場合約 7 千ウォンを支払っている。比較的非受給世帯の方が日払いで居住するケースが多い。先述した世帯主の職業及び月平均世帯所得に照らして居住者の住居費負担は大きい（「部屋代を払うと生活が困難となり、塩だけつけてご飯を食べたり・・・」－N氏・73歳・男）。全世帯の 30.1%は、家賃支払いの滞納経験があると答えた。そのうち受給世帯が 22.7%，非受給世帯が 37.3%と延滞経験があり、非受給世帯の方が家賃の支払いに困難を抱えていることがわかる。

次に住居費負担能力について考察してみよう。通常月平均所得に占める住居費が 30%以上の場合、居住貧困として見なしており、これを基準として年齢ごとに見たのが表 3-3 である。表 3-3 では世帯主の年齢が高齢であるほど住居費負担率が高くなるのが分かる。韓国の場合、住居給与が基礎生活保障制度の中に統合されている問題がよく指摘されており、給与分離や、その金額の現実化に対する要望が高い。

表 3-3 年齢別住居費負担能力 単位：人/%

区分	30代		40代		50代		60代		70代	
	頻度	割合								
住居費30%以下	4	36.4	13	26.0	8	17.4	1	3.8	-	-
30%以上 50%以下	2	18.2	14	28.0	9	19.6	8	30.8	6	42.9
50%以上 70%以下	4	36.4	14	28.0	25	54.3	11	42.3	6	42.9
70%以上 100%以下	1	9.1	8	16.0	2	4.3	3	11.5	-	-
100%以上	-	-	1	2.0	2	4.3	3	11.5	2	14.3
合計	11	100	50	100	46	100	26	100	14	100

3.1.3 健康及び社会サービス

回答した 163 名の中で障がいがあると答えたのは 47 名（28.8%）で、その中の 14.9%は未登録者であった。なお全体の 65.4%が慢性疾患を抱えていると答えた。

世帯主が高齢になるほど慢性疾患罹患率が高い。慢性疾患の中で最も多いのは「関節の痛み」（15.1%）、「高血圧」（14.5%）、「椎間板ヘルニア」（9.1%）であり、その他にも「呼吸器疾患」（7.3%）、「心臓疾患」（6.7%）、「糖尿」（6.1%）等が報告された。そのほとんどは持続的な治療を要する疾患であり、障がいのある人も含め居住世帯の多くが医療サービスへのニーズが高いことが予想される。しかも身動きが困難な場合はサービスへのアクセス問題が深刻である（「（病院に）一度は行って見ないといけないけど、ボランティアの人や、同行してくれる人がいないから自分だけでは無理ですね。こういうところにはあんまり来ないですよ」－X氏・53歳・男）。なおそれによる医療費負担は家計を圧迫するもう一つの要因であることが推察できる（「必要なものは多いでしょう。これが全部お金じゃないですか・・・。木綿、お薬、包帯・・・あれこれ買っていると一ヶ月で 25 万ウォン程度使うんですよ。そうしたら所得の半分が出ちゃうから・・・家賃を払えず滞納していたら・・・退去を求められたり・・・」－B氏・42歳・男）。一方調査世帯の中で医療給与を受けている世帯は 51.9%である。その他の非受給世帯の中で、健康保険への加入有無を聞くと、82.1%もの人々が保険料を支払っていないか、知らないと答えている。ちなみに滞納期間については、約 60%に該当する人々が 5 年以上の長期に渡って滞納していると答えており、平均滞納期間は約 8 年 3 ヶ月と報告された。以上のような医療費負担や健康保険料滞納による正常な医療サービスへのアクセスの欠乏は、約 70%に達する慢性疾患や障がいを持つ世帯の健康に深刻な支障をきたすことが予想される（「（工事現場で負傷したが）応急手当だけ受けて・・・（中略）経済的な問題で病院に行けないんだよ。体は痛むのに・・・行かないといけないけど・・・」－L氏・66歳・男）。従って、これらの人々が実際病気ににかかった時に対応できるのは、「薬局利用」（24.2%）が最も多く、その次が「無料診療所」（18.1%）、「市立病院」（17.3%）等の順であった。多くの居住者が正常な医療サービスへのアクセスを欠いているため、医療給与の拡大など医療サービスへのニーズに対応できる適切な対策が求められよう。

その他居住者へ提供されるサービスにおいては、「チョッパン相談所」が重要な役割を占めていることがわかる。全世帯の 57.3%が相談所を利用していると答えており、その次は「社会福祉館及び関連施設」（15.6）であった。最も多く利用しているサービスは、「食事及びおかず」（49.5%）で、その他のサービス（「清掃・洗濯」（11.0%）、「健康検診」（11.0%）、「訪問看護」（2.5%）、「生活相談」（2.5%）、「病院同行」（2.0）、「就労斡旋」（1.5%）等）に比べ断然利用率

が高い。それはチョッパン居住者の中で単身男性が多いことが影響していると予想される（「おかずをいちいち作って食べるのが一番難しい！」－M氏・69歳・男）。サービスに対するニーズを聞いても同じく「食事及びおかず」（25.2%）が最も多く、その次に「就労斡旋」（12.9%）、「健康検診」（10.8%）、「ドナー連携」（5.0%）、「職業訓練」（4.3%）、「訪問看護」（4.3%）の順であった。「食事及びおかず」に関するニーズは、上記の理由の他にも世帯所得が低く住居費を除くと食事、とりわけおかずを用意できない状況が反映されていることが推察できる。医療サービスへのニーズが高いのも所得水準の低さによることと考えられる。勤労意志が高いため就労斡旋に対するニーズは最も大きい。外部資源との連携が十分ではないため就労斡旋は厳しい状況に置かれている。従って、自活後見機関等可能な限り多くの機関とのネットワークを図り、最大限就労へのアクセスを支援する必要があると考えられる（「私は、「組み紐」か「ビーズ工芸」みたいなのをやりたくて・・・（中略）講師が1週1回でも来て教えてくれたら・・・」－P氏・48歳・女）。また一部の地域居住者が指摘しているように、単なる金銭援助ではなく（「たとえば、ここにいる人にお金をあげて、基礎生活のお金を援助するといつて、（地域問題が）解決できると思いませんか。俺ももらってはいるけど・・・根本的に技術訓練をさせるとか・・・」－S氏・47歳・男）、なるべく地域に関わるような仕事を通じて地域社会にも貢献できるような工夫が求められよう（「政府から直接お金をくれるよりも、その人が、仕事ができるようにさせて、その人が自分で歩けるように、一万ウォンの価値が分かるように仕事をさせろということだよ。その人が自分で何かができるような能力を与えないと。地域の掃除とか、何か地域内の工事をするとき、この地域の居住者がその作業に参加できたりすると地域発展にもなるし・・・」－H氏・51歳）。

その他の回答では、「生計費支援」や「生活必需品支援」、「話し相手」（「誰かが電話でも良いから話し相手になってくれたら良いけどね」－V氏・55歳・男）等の意見も挙げられた。

3.1.4 勤労活動

全世界帯の49.4%は、最近3ヶ月間勤労活動をしたと答えた。年齢別では30代が41.7%、40代が58.8%、50代が62.0%、60代以上が25.6%で、40代と50代の勤労活動参加が比較的高い。全世界帯の月平均勤労所得は約28万ウォンで、受給世帯は約10万ウォン、非受給世帯は約47万ウォンの勤労所得があったと報告された。ほとんどの世帯所得を勤労所得に依存する非受給世帯の場合、勤労意志が高いものの所得が低いため低

所得層に停滞してしまう、いわゆるワーキングプアの状態であり、それが原因で就労を諦める蓋然性も高い。しかも先述したように世帯主の主な職業が建設日雇職であることを考えると公共扶助の拡大のみならず、安定的な就労対策も講じられる必要がある。

次にこれまで最も長く従事してきた職業については建設日雇26.5%、（零細）自営業12.3%、食堂（配達等）11.0%、工場労働者10.3%の順で分布している。チョッパンでの居住を始める直前職は建設日雇23.2%、（零細）自営業9.0%、食堂（配達等）9.0%で主に建設日雇と不安定なサービス業に集中していることが分かる。求職経路は同僚による紹介が20.3%と最も高く、次に民間職業紹介所、あるいは近所の日雇紹介所が19.8%、生活情報誌11.1%、隣人8.7%、福祉団体・チョッパン相談所も6.8%の順で挙げられた。ほとんどが私的なネットワークや非公式的なツールを経て求職しており、雇用安定センターや労働相談所など公的な就労斡旋センターはあまり機能していないことがわかる。

最後に最近勤労活動をしていない人に対しその理由を聞くと、障がいと健康問題が68.4%と断然高く、その次に年齢（20.3%）が占めている（「地方では年取っても使うのにこのソウルは人が多いからか、だからまず（民間の日雇紹介所に）行ったら年から聞くんですよ」－U氏・57歳・男）。

3.1.5 住生活

現居住地での居住期間は平均8.42年で、1年以上3年未満が32.3%、9年以上が21.9%、1年未満が16.8%、3年以上5年未満が15.5%の順で分布しており、比較的に長期間居住していることが分かる。一方これまでの居住歴を見ると、まず最長居住形態は、（敷金なし）月払い（37.3%）が最も多く、自宅17.6%、傳賃^①14.4%、（敷金付き）月払い8.5%、住み込み・寄宿舎3.9%の順であった。チョッパン入居直前の住居形態は（敷金なし）月払い17.6%、野宿11.8%、福祉施設・無料宿所11.1%、（敷金付き）月払い10.5%、自宅と旅館・単身者宿泊施設（例、「考試院」^②）がそれぞれ9.8%を示している。ここで特筆すべきなのは、直前居住地として最も多く取り上げられているのが「（敷金なし）月払い」と「野宿」という事実である。つまり一般に劣悪な居住環境であることが多い前者からの居住状況の悪化を防ぐ機能と共に、最も極限的な居住状態である野宿からの脱却を手助けする両方の働きをチョッパンが果たしているという点である。調査対象世帯の52.3%が野宿を経験していることを鑑みるとチョッパンが脱野宿において果たしている順機能的な側面が浮かび上がる（「野宿していたときより（生活も）安定できるし、身なりもきれいになったりするんですよ」－M

氏・69歳・男）。

次にチョッパンの設備について聞いてみた（図3-1）。そこで最も多く回答が出たのは「トイレ・キッチン・シャワー」の問題（22.8%）であった。建物の中に1ヶ所しか確保されていない場合が多く、多くの居住者が利用するには困難を極める要因となっている（「風呂もないし、部屋で炊事はしているけど狭いし・・・まあ、俺はお金がないんですから・・・この部屋はおかしいんですよ。狭くて（対角線でしか）寝れないんですよ。0.7坪くらいはあるかね」）。次に「部屋の面積」（22.0%）である。全体的に内部空間が狭小で共用空間もほとんどなく、部屋までの移動も極めて狭い通路しかないため一人がやっと移動できる程度で、かつ傾斜の険しい階段は障がいや高齢の居住者には移動を制約するものとして作用している。その次が防音（19.3%）で、人口密度が高く、古い建物の場合構造的な問題もあって、個人のプライバシーを守り切れない。

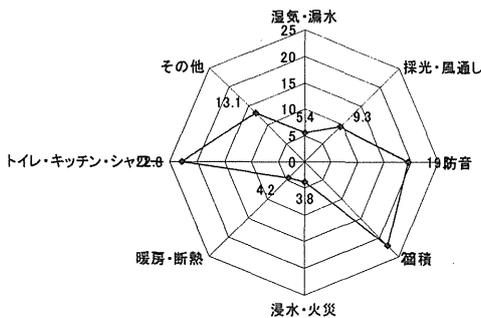


図3-1 最も不便な住宅設備

居住地に関しては（図3-2）、防音問題とも関係しているが「（住民同士の）喧嘩や大声で叫ぶこと」（48.6%）が最も多く挙げられた。しかし、居住者からの声を聞くと、地域全体が騒然としているのではなく、一部の地区にそのような問題が集中しているようで、それは特に酒類を販売している地域内の商店に近い路地であることが参与観察調査から確認できた（「この地域全体がそうではないですよ。この路地とあっちの方だけが少し騒然としているだけで。」-Q氏・59歳・女）。その次に「悪臭・ごみ捨て」（15.2%）の問題、そして「（外部者による）地域住民への差別」（14.7%）も3番目に挙げられていることは注目に値する（「〇〇教会の牧師さんがおっしゃったのが、それが本当に僕には気がかりになるんですよ。何というか、ここに住んでいるから人生最末端だ（！）とおっしゃったんですよ。それが本当に僕には残念で・・・場合によってはこういうところにも住むときもあるし、少し状況がよくなればより良いところに移れるかもしれないんじゃないですか。それをそう断言するからね。僕も今はこうでも将来は違うと

いう希望を持っているのに・・・」-c氏・63歳・男）。その他は、「利便施設」（7.6%）、「福祉施設」（5.4%）、「治安問題」（4.4%）等が挙げられた。

次に現在の居住生活において最も満足な点を聞いてみた（図3-3）。ここでは「なし」を除いての第1位が「脱野宿が可能」（17.5%）という意見であった（「このチョッパンにでもいけば野宿者ではないじゃないですか。このチョッパンに住んでいるから。」-Q氏・59歳・女）。それに次いで「住居費が低廉」（15.3%）が挙げられた。この結果は、たとえ、住居及び居住環境による多くの困難があるものの、現在の世帯所得等を鑑みると、チョッパンは居住者にとっては最後に居着くことが可能な住まいであって、ひいてはより極限的な居住状態へ陥ることを防ぐことが可能なセーフティネットとしての社会的な機能を果たしていることが言えよう。

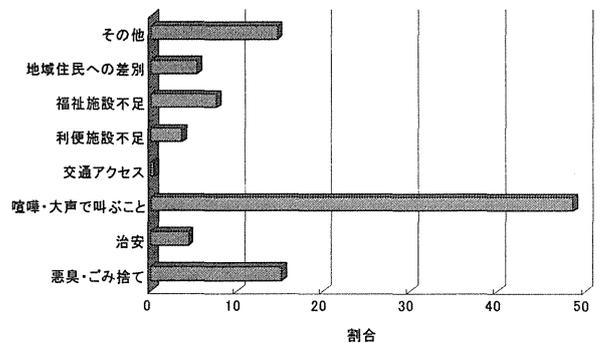


図3-2 最も不便な居住地域の問題

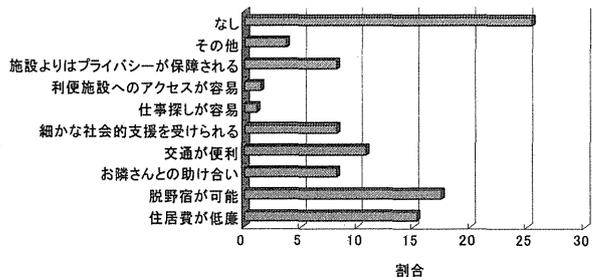


図3-3 現住居における満足内容

表3-4 年齢別に見た継続居住意志 単位：人／%

区分	30代		40代		50代		60代		合計	
	頻度	割合	頻度	割合	頻度	割合	頻度	割合	頻度	割合
ある	3	25	21	41.2	24	48	28	65.1	76	48.7
ない	9	75	30	58.8	26	52	15	34.9	80	51.3
合計	12	100	51	100	50	100	43	100	156	100

最後に同地域での持続居住意志についてだが、ほぼ半々で分かれている。これはチョッパンが上記のようなアフォーダブルな住居として機能していることが反映された意見として受け取れる。なお、表3-4を見ると高齢になるほど居住意志が高い。これは高齢や障がいなどよ

り多くの社会的なニーズを持っている居住者の場合、たとえ生活環境の困難さはあっても、この地域に居住することによって安心感が得られ、多くの社会的な資源やサービスへのアクセスが可能になること、また居住期間も長くなる中で他のところに移すことへの面倒を考えた際に、地域で引き続き居住することがより安心できるという気持ちがうかがえる。これは実際居住者の意見からも聞くことができる（「他のところに移す余裕もないのですが、こういうところは他にはないんじゃないでしょうか。色々サービスも受けられるし。他に移そうとしたら敷金の出費が必要となるし、せめて2百万ウォンくらいは必要だけど。それを払える状況でもないし、まあ、あれこれ言いながらここで生活していくんだね。」－V氏・55歳・男）。

3.2. 経営者及び管理者調査

3.2.1 一般特性

経営者及び管理者調査は、経営者12名、管理者1名に対し行った。ここで管理者とは、経営者に代わりチョッパンの入退居管理全般を担当することで一定程度の報酬をもらう人々を言う。平均年齢は67.5歳と高く、女性が85%である。ほとんどの場合、現在地に住所を置いており（90%）、経営あるいは管理する建物数は、1棟50%、2棟40%、3棟以上が10%と答えている。建物ごとの平均部屋数は、15個である（最小4～最大50）。

3.2.2 経営上の困難さ及び空き室対策

経営上最も困難な点としては、「空き室」（26.9%）と「居住者の飲酒問題・健康問題への対応」（各々19.2%）、「建物の老朽」（19.2%）が挙げられている。最も困難な問題である空き室対策については、特別な対応をせずただ入居者を待つだけだと答えている（90%）。その他安定的な経営のための工夫として、「仕事のある若い人を入居させる」（24.2%）、「清掃及び設備の充実を図る」（21.2%）、「受給者を中心的に入居させる」（18.2%）の順で、「特別な対策を行っていない」も18.2%であった。

3.2.3 地域改善へのニーズ

回答者の77%が増改築をしており、さらに増改築を希望する場合も64%いる。しかし、前述した理由により増改築をした場合、「移行強制金」が課せられるため、それを問題点として指摘している。地域環境改善のために、積極的な制度的な支援を希望している。地域については「居住環境は厳しいが、助け合いながら居住するところ」（42.3%）、「脱野宿にも役に立つところ」（26.9%）と肯定的に認識している場合が多い。ほとん

どの人々は地域の改善を希望しており（85%）、このまま運営しながらの建物の改・補修を希望している（91.7%）。またそのためには「移行強制金の免除」（41.2%）、「住宅改善補助金」（35.3%）等を求めている。居住地改善対策においては、「悪臭及びごみ処理」（45.5%）、「治安対策」（22.7%）、「福祉施設設置」（13.6%）等を挙げている。また居住者に対して必要な対策としては、「生計費補助」（36.4%）、「アルコール問題対応」（27.3%）、「仕事斡旋」（22.7%）、「介護サービス」（13.6%）等を挙げている。

4. 終わりに

これまでのチョッパン対策は、国民基礎生活保障法による公的扶助の他、「チョッパン相談所」が拠点となり居住者への生活サービス支援に終始してきた。一方近年実施している単身生活者用賃貸住宅への入居支援も、今までの施策がシェルターなど臨時応急施設への収容に限られてきたことから考えると、一歩進んだ居住貧困層への政策として評価できる。しかし、以上の調査結果からも明らかにされたように、居住者の中には地域内での持続居住を希望する場合も多く、健康や障がいなど医療や社会サービスへのニーズが高い居住層にとっては地域外への移動も答えにはならないことが分かる。従って、地域内で安心して暮らせるような居住支援と地域再生が今後の課題と言えよう。

調査結果を改めてまとめてみると以下の通りである。まず、行政及び民間支援活動においては、行政による公的扶助の他に、民間のきめ細かな対応が居住者の生活の安心感を高めていることが分かる。それには地域内に位置する「チョッパン相談所」の役割が高く評価される。一方民間支援関連団体の横の繋がりは十分ではなく、今後の課題となっている。また行政とのパートナーシップもうまく活用されているが、地域居住に向けたより積極的な公的資源との連携（雇用対策や地域のまちづくりへの対応）が求められる。調査地域は、地区単位計画による建築物の用途が厳しく制限され、これが居住支援及び地域再生に向けたバリアとなることも予想される。とりわけ、この地域のように貧困率が集中しており、社会的な不利状況を極める地域に対する特定の事業として、公益的な活動に限った制度の見直しも工夫される必要があるのではないかと考えられる。例えば、社会的な居住機能を積極的に評価し、老朽建築物の改・補修の際に1階を共用空間として活用することを誘導し、チョッパンを社会サービス付の「準住居」として位置付けていく対応が求められよう。その代わり「移行強制金」を減免するといった措置も一つの案として考えられよう。本研究の最後に行ったワークショップの際にもこのような空間を

整備し、居住者ニーズ調査でも指摘された炊事・洗濯・シャワー・就労教育・共同作業場・健康及び医療空間として活用できる「社会的共用空間」を確保していくことで居住者の「安心」と「自活」を高めることができる、という共通の意見が出された。

チョッパン居住者ニーズ調査からは、居住世帯が非常に脆弱な生活状況であることが指摘され、しかも高齢・健康・障がいなど社会的なニーズが高いことが報告された。これらの要素は居住者の家計を逼迫する要因としても作用しており、セーフティネットの充実と共に単なるプロバイド型の援助だけではなく、より積極的な自活対策が必要であるという意見も報告された。

居住生活においても半分くらいの居住者が持続居住を求めており、脱野宿や生活防衛にも地域やチョッパンが有効であることが確認できた。この点は経営者及び管理者からの意見も一致しており、入居者への対応と共に地域改善の必要性和、そのための制度的なバリアの改善が指摘された。地域に対する肯定的な認識の下に、地域改善にも積極的な参加意志を示していることは注目に値する。

以上にに基づき、調査地域に対する居住支援と地域再生の方向性を考えてみると以下の通りである。即ち、高齢や障がい・慢心疾患等を抱えており、地域での持続居住を強く希望する居住者の「安心居住」に向けた「地域ケア・アプローチ」が必要である。また、単なるサービス援助に止まらず、地域内就労策や環境改善への参加等を通じて実質的な経済的算出を可能とするような「自活居住」が可能となるよう、「地域自立の地域再生アプローチ」を追求していくことが求められよう。

<注>

- 1) 中央政府と地方政府が予算負担し、民間団体が委託運営する機関。具体的な活動内容は、「基本サービス」と「付加サービス」と二つに分かれ、前者は、シャワー・散髪・洗濯・衣類・トイレの提供、相談及び調査活動、行政サービス、健康検診及び医療支援、安全点検・指導を、後者は夜間臨時宿所、無料給食、弁当配達、葬祭等のサービスを行っている。
- 2) 2003年10月永登浦区が200のチョッパンを撤去し、その跡地に電車の騒音を防ぐための緩衝緑地帯を整備し社会的な物議を醸したこともあった。
- 3) 例えば、上記の永登浦区で行われたチョッパン撤去当日(10月31日)の夜、市内のある地下鉄駅で野宿していた人々の中には、当日までに同地域のチョッパンで居住していたが、日雇の仕事を終えて帰ってきたら部屋が撤去されなくなってしまい、やむを得ず野宿している人(金氏、当時56歳)もいた²⁵⁾。
- 4) 野宿者に対する韓国語式の表現。
- 5) 行政が事業費及び人件費を補助し、民間委託で運営を行う。
- 6) 朝鮮時代に宴会等で歌や舞踊、または楽器を披露することを業としていた女性。妓女(キニョ)とも呼ばれる(『エッセンス国語辞典』)。
- 7) 地区単位計画は、従前の「都市設計」と「詳細計画制

度」を統合し2000年7月の都市計画法の改定を経て新しく導入された。計画時点から10年前後の期間中に現れる変化を考慮し、地区単位計画区域と周辺の未来像を想定してこれを具体的に表現する計画で、区域内に用途地域地区計画と都市基盤施設計画、建築物の規模と形態、美観、景観計画等の基準を提示している。

- 8) 「公共勤労事業」は、97年末の経済危機以降失業者の生計保護のため「雇用政策基本法」第27条による失業対策事業の一環として行っている事業(ソウル市就業情報センター<http://job.seoul.go.kr/help/info2.asp>)。「自活勤労事業」は国民基礎生活保障法に基づき貧困層に対し自活のための勤労の機会を提供し自立を促進させるため共同体創業等を支援する事業を言う(保健福祉部、2007)。
- 9) 韓国政府は、最低生計費を計測するため3年ごとに全国実態調査を実施しており、非計測年度には物価上昇率を反映し公式的な貧困線を発表している。本研究の実態調査が行われた06年度の最低生計費は、1人世帯418,309ウォン、2人世帯700,849ウォン等である。また基礎生活保障法による現金給与基準は1人世帯357,909ウォン、2人世帯599,653ウォン等である。
- 10) 傳貴(チョンセ)と呼ぶ。不動産賃貸の一形態として、不動産の持ち主が賃貸料として傳貴金をもらい一定期間中相手に不動産を使用・収益させた後、不動産を返還する際に、傳貴金を返す制度のことを言う。
- 11) そもそも公務員試験・大学入試など受験生向けの生活施設として利用されてきたが、既存の低所得層居住地域の縮小もあって、新たな都市貧困層の廉価の住居として使われていることが報告された。しかし、劣悪な環境や災害への無防備なことから事故が相次いでおり、07年に入り「宿泊施設」として制度的に管理されるようになった。

<参考文献>

- 1) 韓国都市研究所：チョッパン研究，2000
- 2) 韓国都市研究所：チョッパン地域－実態調査及び効率的な政策開発，保健福祉部・ソウル特別市，2000
- 3) 韓国都市研究所：チョッパン住民の居住実態及び居住安定対策に関する研究，大韓住宅公社，2005
- 4) ソウル市政開発研究院：チョッパンの人々，2002
- 5) 全泓奎：単身生活者用宿所を活かしたホームレス居住支援に対する模索，都市と貧困，韓国都市研究所，2003
- 6) チョン・ホゼ：鍾路チョッパン，出口のない人生の終着駅，新東亜，2003. 1, pp.444～453
- 7) 保健福祉部：2007年度自活事業案内，2007

<研究協力者>

露宿人人権共同実践団 ホームレス当事者の会
GUGA 都市建築事務所(以上団体)
河晟奎 中央大学校都市及び地域計画学科 教授
朴在天 社団法人諸廷坵記念事業会 事務局長
洪炫美羅 全州大学校社会福祉学科 教授
徐鍾均 韓国都市研究所 研究委員
李東賢 露宿人の人権と福祉を实践する人々 幹事
蔡明珍・姜春玲・金愉娜・韓奉秀 中央大学校大学院生
(以上個人)

<謝辞>

本研究に当たり日本福祉大学・穂坂光彦教授や大阪市立大学都市研究プラザ・水内俊雄教授を始め、韓国のホームレス支援団体及び居住権運動団体、そして当事者の方々より多大なご協力と貴重なコメントを頂戴したことをここに記し感謝したい。