

韓国におけるホームレスの社会的包摂に向けた居住支援システムの模索

正会員

全泓奎 1*

社会的包摂	社会的排除	ホームレス
居住支援	当事者参加	サポーターハウス

1. はじめに

近年社会的排除 (social exclusion) アプローチが社会政策や都市政策の分野で注目を集めている。その特徴としては、既存の貨幣中心的な貧困概念に抗し、貧困化をもたらす「多次元性」と「動態的なプロセス」に注目している点 (poverty as process) と、「分配的問題」から「関係的問題」へ焦点を移している点 (from a distributional to a relational focus) が挙げられる (Room, 1999)。つまり、ある個人やグループがフォーマルな社会制度や組織への参加から閉ざされている、或いは、閉ざされていく「プロセス」へと焦点が移されているのである。従って、それに対応していくためには、排除されている個人、或いは当事者グループに変化を求めるのではなく、排除を生み出す社会的制度やプロセスの側の変化が模索されるべきである。本研究は、以上のような問題意識の下、韓国のホームレスの人々の居住における社会的排除を明らかにすると共に、それを克服する包摂的な居住支援システムの方向を模索することを目的としている。

1) 研究方法及び調査対象

本研究では、当事者参加型の「ライフヒストリー調査法」を用いた。近年ホームレス支援活動においても当事者参加は活発に行われており、自らの経験を客観視しながら政策や支援運動でも積極的に発言する姿がよく見られるようになった。このような当事者参加型によるプランニングを基礎づけるのは、ホームレスの人々の居住における社会的排除の経験とプロセスの自己認識である。そのためには当事者の生き生きとした経験や声を丁寧に拾っていくライフヒストリー法のような定性的な調査方法が適している。質的データによって、多次元的な排除のプロセスを明らかにすることができる。そこで本研究では研究方法としてこれを採用し、ソウル市内の総 35 名に対しライフヒストリー調査を行った。

2) 研究の視座：社会的排除としてのホームレス問題

単に「住居」という物理的な実体に限ってホームレス問題を考えるのは、あまりに狭小な視点である。社会的排除アプローチをとることで、これを払拭しよう。つまりホームレス状態とは、物理的な住居のみならず社会的関係や個人の厚生、そして生活環境のコントロール、さらにはエンパワーメントに関連した問題、即ち「居住」

に関わる問題であることを認識すべきである。言い換えると、「住居」という物理的な実体ではなく「居住」という行為の不在が生み出す社会的な側面が考慮されるべきなのである。労働市場への統合だけが社会的排除に対する解決策ではないのと同様に、住居の割当だけがホームレスの社会的包摂を保障するのではない。以上のように「社会的排除」アプローチを通じてホームレス問題解決を模索することは、問題そのものの再評価と共に、これに関連する既存の政策や制度の有効性についての再検討を意味するのである。たとえば、これまで路上のホームレスに対する福祉サービスの割当として施設での収容と自立、そして一時的かつ緊急保護的なサービス供給が強調されてきたが、近年そのような対策が根本から疑問視されてきている (全他、2003)。つまり、社会的排除アプローチによって確認されたホームレス状態に対する多次元的な対応と介入が、従来の方法には欠如していたことが明らかになったのである。従って本研究では以上のような視座に基づき、調査対象者のライフヒストリーから (特に野宿以降の) 居住問題と相関関係が深いことが予想されるシェルターや各種支援施設への経験と野宿の深化の関係や、再野宿化に関連する排除の有り様を明らかにすると共に、今後の課題について論ずることにしたい。

2. 社会的排除の視点から見たホームレスの居住問題

上記で提示した視座に基づきホームレス居住問題を見て行くと、大きく二つのカテゴリに分類できる。それは、第一に住居 (施設) からの排除であり、第二に (適した) サービスからの排除である。

1) 住居 (施設) からの排除

住居 (施設) からの排除とは、恒久的住居への移行の前段階に位置する中間的な住居機能としてのシェルター等の生活施設の居住水準に関わる問題である。具体的に見てみると、「シェルターの生活空間の過密・狭小によるプライバシーや人間関係の悪化問題」、建築基準を下回る劣悪な環境の施設 (住居) による「施設及び住居の脆弱性や物理的な環境による不健康性」、狭小な空間で多数が同居する生活環境による「生活健康・衛生サービス及び環境問題」、そして野宿者や支援施設に対する好ましくない視線・言動による「野宿者及び生活空間に対する社会的空間的排除」、最後に「適切な移行期居住空間 (例えば、

退院後の行き先等)からの排除」等が不十分な要素として、当事者によって指摘された。韓国政府保健福祉部が示している設置基準¹⁾によると、現在のホームレスシェルターの一人当たりの居住面積は設置基準を満たしている。しかし、これはプライバシーの保護や個室の確保等に関する基準を示しているのではない。即ち、ホームレスシェルターの多数が、大部屋に入所しているホームレスの数を単に面積で割って算出しているのである。この点を勘案すると、シェルター入所経験者の多数が指摘している上記の問題群は、現行の設置基準という制度の不整合性によりもたらされた問題であることが指摘できる。もちろん生活コントロールに関わる居住行為は、物理的な居住面積にのみ左右されるものではない。しかし以上により「保護された住居」機能、あるいは「支援的な住居」としてのシェルターの役割に対する再検討が必要であるといえよう。

2) サービスからの排除

以上のような点に関連して、本調査からは以下のようなサービス・ニーズとの不整合が指摘された。即ち、施設運営主体による「宗教行事の強要の問題」、野宿化の主たる要因の一つとして指摘されている「債務・詐欺等に対応するサービス支援の欠如問題」、「シェルターの体系的なプログラム及びアフターサービス問題」、「仕事連携型のサービス支援の欠如問題」、「住民証復元等のような基本的なサービス支援機能の欠如問題」等、シェルターでのサポートの欠落による問題である。その他、「自活の家」²⁾等シェルターを経た中間住居での入居者に対する「適切な生活サービス支援(医療・子供の養育・就労等)の欠如問題」等も挙げられた。彼ら・彼女らは、管理や保護ではなく、自らのニーズに基づいた適切な技術習得や健康管理、また文化プログラム等へのアクセスの確保など社会再参入に向けたサポートを切実に欲しているのである。一方単身者用の生活宿所(「考試院」・「チョッパン」³⁾)の居住者も「医療」、「就業」、「共用空間」、「食事問題」等のようなサービスのニーズを訴えている。とりわけ「仕事」に対するニーズが最も強く、仕事と結びついたサポートを通じた社会参入が益々重要な課題となっている。一部民間の運営する職業紹介所と連携し仕事を紹介しているシェルターが評価を受けているが、安定的な仕事や社会参加を果たすにはまだハードルが高い。

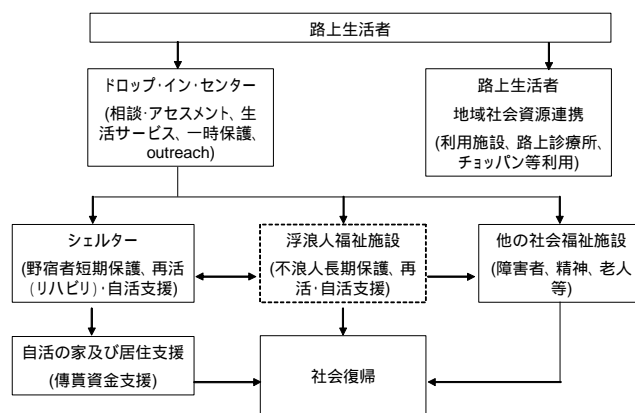
3. まとめ

近年、国家に代わり福祉サービスのプロバイダーとして市民社会が登場している。ホームレス問題に関してはここ20年の間に欧米で出現してきた「サポートド・ハウジング」を取り上げることができる。これは単なる物

理的な住居空間の割当に止まらず、居住者のニーズに従って様々なサポートを行うものである。ある場合には恒久的な住居とサービスが統合された形態で、或いは住居は恒久的であるが、サービスは移行的な形で、またはその両者が移行的な形態等様々な組み合わせを通じ、居住者のニーズに対応してきた。韓国でも最近ソウル市が「ホームレス仕事創出プロジェクト」と連携し、市所有の賃貸住宅を供給する計画を発表した(今年度末までに390世帯分、来年には620世帯分までに増やす予定。『東亜日報』06年2月27日付)。また、インタビューに応じたソウル市ホームレス対策班の担当官によるとアフオーダブル住居である「チョッパン」や「考試院」も将来ホームレス居住支援システムの中に包摂していく予定だそうである。韓国のホームレス対策は、単なる施設サービスや、住居の割当に止まらない、より包摂的な居住支援システムを講ずる段階に向かっていると考えられる。

【注】

- 1) 「不浪人及ビ露宿人保護施設設置、運営規則」(2005年1月5日公布・施行)参照。
- 2) 下図は、現行のホームレス支援システムを表している。「自活の家」は、就労自立が期待できるシェルター退所者に提供される住居。入居期間は、2年(最大4年)。最近、「自活の家」からの出口問題と共に恒久的な住居へのアクセスの問題等が指摘されている。



資料:保健福祉部民間福祉協力チーム、'2006年度露宿人保護事業運営関連業務処理要領案内。

- 3) 両方とも単身生活者用の低廉宿所。前者は、後者に比べ良質であるが、どちらも野宿との相関性が高い。全国7万室があると推計されている。

【参考文献】

Room, G. J.(1999) 'Social exclusion, solidarity and the challenge of globalization,' *International Journal of Social Welfare*, 8, pp. 166-174.
 全泓奎・大原一興・小滝一正(2003) 「ホームレスコミュニティの共生型居住に関する研究: 渋谷区宮下公園における当事者参加型調査を中心として」、日本建築学会計画系論文集(第565号)、pp. 183-191