

# 居住福祉通信

日本居住福祉学会 第21号 2019年6月

日本居住福祉学会全国大会 6月1~3日、東大と横浜国大で開催

## 総会

## 新しい運営体制決まる、6人が新任

日本居住福祉学会第19回全国大会は6月1日午後1時から、東京都文京区の東京大学本郷キャンパス工学部1号館で開かれ、会員選挙と岡本祥浩会長指名による今後2年間の20人の理事・監事が発表された。このうち6人は新任である。顔ぶれは次の通り（カッコ内は所属等）。

- 会長・理事：岡本祥浩（中京大学）
- 副会長・理事：野口定久（日本福祉大学）、大本圭野、全泓奎（大阪市立大学）、神野武美（ジャーナリスト）
- 事務局長・理事：野村恭代（大阪市立大学）
- 学術委員長：全泓奎、○大会・研修企画委員長、国際委員長：野口定久、
- 理事・居住福祉推進委員長兼関東本部長：鈴木静雄（リブラン）、○広報委員長：神野武美
- 理事・居住福祉賞選考委員長：石川久仁子、○機関誌（「居住福祉研究」）編集委員長：大本圭野
- 理事・会計担当：小板橋恵美子（淑徳大学）
- 理事：吉田邦彦（北海道大学）、○理事：黒木宏一（新潟工科大学）、○理事：斎藤正樹（ウトロを守る会）
- 理事：閻和平（大阪商業大学）、○長井克之（日菱企画・住宅産業塾）＝新任
- 理事：掛川直之（立命館大学）＝新任、○水野吉章（関西大学）＝新任
- 齋藤宏直（みやぎこうでねいと）＝新任、○寺川政司（近畿大学）＝新任
- 監事：上野勝代、○監事：井上英夫＝新任

## ●居住福祉賞

今年の居住福祉賞は、大阪府箕面市の「NPO 法人暮らしづくりネットワーク北芝」と北海道津別町の「津別町プロジェクト・チーム一同」の2つに贈呈された。総会では、岡本会長から、両団体の代表に賞状が贈られた。居住福祉賞の選定理由は機関誌「居住福祉研究」（東信堂）の次号28号に掲載される。

### 【賞状の文面】

・NPO 法人暮らしづくりネットワーク北芝 貴団体は地域通貨「まーぶ」を発行するなど、北芝地区内外の個人や団体つなぐネットワークを構築し、誰もが楽しく地域活動に参加する場を提供するとともに、社会的困難を抱えた若者への支援にも取り組んでいます。これを高く評価し、居住福祉賞を贈呈します

・津別町プロジェクト・チーム一同 貴団体は、集落ごとの地域拠点「ぼっと」を中心に、熱心な支え合い活動を行っています。自治体・社会福祉協議会・研究者が共同プロジェクトを組み、中山間地において住民主体の地域福祉を推進するものです。これを高く評価し、居住福祉賞を贈呈します



岡本会長から賞状を受け取る池谷啓介・暮らしづくりネットワーク北芝事務局長



専門職と「地域の担い手」の協働で「個」を支える取り組みについて山田英孝・津別町社会福祉協議会事務局長

## 記念講演 岡本祥浩・日本居住福祉学会会長「居住福祉の思想を求めて」

中京大学教授の岡本祥浩会長は、昨年6月の就任以来初の記念講演「居住福祉の思想を求めて」を行った。岡本会長は、学際的かつ実践に基づいた研究を主とする「居住福祉学」は、その根底に「人権としての居住」という思想・哲学が不可欠であることを強調した。以下はその要約である。

### 「居住の権利」は国際的な権利である

災害による住居の喪失、家賃滞納や住宅ローン破綻、再開発や欠陥住宅などによる退去、シックハウスという室内環境汚染、生活保護を受けると「家賃が高い」を理由に転居を求められた事例など、些細なきっかけで住まいを奪われる現実がある。それらは、「経済原則第一」の政治や社会が、「人権としての居住」「居住の権利」を包括的にとらえる「居住福祉思想」を欠いているためである。

「居住の権利」は、国際的な宣言、規約、勧告によって繰り返し定義されている。国連「世界人権宣言」（1950年）、国際労働機関（ILO）「労働者住宅勧告」（1961年）、国際人権規約社会権規約（1966年採択、日本では1979年批准）、国連人間居住会議（ハビタット）では、ハビタットII（1996年イスタンブール）の「居住への権利」宣言、ハビタットIII（2016年キト）の「都市への権利」宣言などである。



岡本祥浩会長

### 居住の充実が福祉や医療費の負担を減らす

日本においても、1995年の社会保障制度審議会の勧告は「わが国の住宅は豊かな社会における豊かな生活を送るためのものとしてはあまりにもその水準が低く、これが高齢者や障がい者などに対する社会福祉や医療費の負担を重くしている一因である」などとして、「居住」の環境を改善する政策を行うことが社会的なコストを押し下げることにつながり、国民負担や貧困の増大を防ぐ効果があることを指摘した。研究レベルでも、日本住宅会議は1988年に「住宅憲章」を発表し、日本居住福祉学会など3カ国の研究団体による「日中韓居住問題国際会議」は2005年の奈良会議で「東アジア居住福祉宣言」を採択している。

「人権としての居住」の実現には、当事者の運動が重要である。1989年に米国ワシントンを訪れた時、「ハウジングナウ」という50万人を集めた集会があった。英国では、BBCテレビの番組「キャシー・カム・ホーム」の住宅難を背景に交通事故をきっかけに家族と一緒に暮らせなくなる状況が国民的な居住運動に発展した。サッチャー保守党政権によって「福祉国家」の伝統は崩壊したが、依然として公営住宅のストックの水準は高い。

### 居住福祉資源と居住福祉産業

日本ではこうした運動は見られないが、「居住の権利」をめぐる裁判はたびたび起こされている。こうした裁判に、故早川和男名誉会長は意見書を提出し、表面的、技術的議論をするのではなく、人権を中心に据えた根本的な議論に押し戻していくことが必要だと訴えた。さらに、「居住」を包括的に捉えるものとして「居住福祉資源」という概念を提唱した。住宅だけでなく、福祉とは無関係にみえるものが居住を支えている事実が目し、居住全体をとらえる「仕掛け」としたのである。「居住福祉産業」は、企業を持続可能な経営としてとるべき行動規範であり、こうした考え方が実践されていけば、欠陥住宅、脱法ハウス、最低居住水準（居住面積25平方メートル以上）未満の新築が増えていくという問題は起こらない。

### 本来のセーフティネットの構築と居住福祉教育

家主団体の愛知県共同住宅協会は「見守り大家さん」というヘルプライン（無料相談）を設けている。きっかけの分かる「居住困難」に関する相談は、年間約300件のうち二百数十件ある。「同居者の退去（死別や離別）によってこの家に住む権利を失った」「高齢化で失職し社宅から出ることになり住む所を失った」「分譲マンションでは、30歳代半ばで入居したが、40年経って建て替えの話が出てその負担に耐えられない」などの相談例がある。問題の発生時にそれに即応する仕組み、つまり本来のセーフティネットがないからである。根本的には、ハウジングファースト、居住福祉という考え方を市民に定着させるための「居住福祉教育」が必要である。

## シンポジウム I

### ●「現在の居住人権」(6月1日、東京大学工学部)

「居住と”非 差別”を守る会」の美濃由美さんが「原発事故避難者への住宅無償提供打ち切りと追い出し裁判について」、東京大学都市工学専攻准教授の城所哲夫さんが「巨大都市への一極集中と都市分断」、関西大学准教授(民法)の水野吉章さんが「居住福祉と人権」のテーマで発表した。コーディネーターは岡本会長。

#### ・住宅明渡しを求められた避難者の窮状—美濃さん

美濃さんは、原発事故による水道水や農作物の放射性物質による汚染の深刻さを示すデータと、「平時より20倍以上の放射線があることを知り、やっと歩けるようになった我が子をその環境下に置くことは絶対に考えられなかった」といった避難者の声を紹介し、政府の対応の鈍さを指摘した。

2012年3月段階で、避難者は34万4千人うち福島県民が6万3千人に上ったが、政府は2017年3月末で住宅の無償提供を打ち切った。しかし、東京都内の避難者の調査では、無職と非正規労働が52.4%に達するなど避難者の生活は困難をきわめる。福島県の調査では、打ち切り対象の1万2千世帯、2万6千人のうち、打ち切り前までに約7割の住まいが決まらなかった。山形県米沢市や大阪市では住居の明渡しを求められる訴訟も起きている。

国家公務員宿舎では、激変緩和措置として2年間の退去の猶予が与えられたが、東京の東雲住宅に住む80世帯中71世帯が次の住居が見つからず、4月から2倍の家賃を求められている。美濃さんは「国は、福島への帰還を促し、東京五輪前に避難指示を解除し、賠償を終らせることを狙っている」と話す。避難者の一人も「避難者は困窮の状態にある。都営住宅への入居にも厳しい要件が付けられた」と窮状を訴えた。



美濃由美さん

#### ・東京都心への富と公共投資の集中—城所さん

城所さんは「2000年以降、東京区部とくに都心3区(千代田、中央、港)への富の一極集中が顕著である」と指摘した。

都道府県民所得も、東京都は増加しているのに大阪府は低下し、公共・民間投資も差が拡大している。それは、高層マンションなど都心に不動産を持つ富裕層が「集積の利益」を享受する一方、中産・貧困層は、住環境の悪い所や不便な郊外に住まざるをえないなど「集積の不利益」を多く被るとする「都市分断」が起きているとした。

いわゆるジェントリフィケーションの問題について、公共・民間投資が都心に集中し、その結果、床単価負担力の高い全国チェーン店などが社会的コストを負担しないまま進出し、これまで下町文化を育ててきた地域密着型店舗が排除されつつある。東京の都心部は高級化し、その東西には住宅密集地が広がるが、都市計画の基準が「上層者向け」に作られている

ため、こうした住宅密集地の庶民住宅は「違法建築」扱いとなって建て替えが難しい。とくに、高齢化が進んでいる東側の地域は公共・民間の投資が抑制されている。国土レベルで、東京一極集中を変える必要があるが、地方の中小都市は「集積の利益」も小さいが「不利益」も小さいので投資も少なくて済むので、「都市の中心部でコミュニティと調整しながら下町らしい住環境を再生するシナリオを作るべきだ」と提言した。



城所哲夫さん

#### ・裁判官が人権を守りたいと思うか否かにかかる—水野さん

阪神淡路大震災の「借上げ復興公営住宅」の住民が退去を求められた訴訟をケースに、国連の社会権規約、借地借家法、公営住宅法の適用のあり方について論じた。

神戸地裁判決(2018年10月と19年2月)は、「退去を求めることは社会権規約に違反」という被告(住民)の主張を「個人に具体的権利を付与するものではない」「法的拘束力を有しない」として退けた。しかし、借地借家法や公営住宅法には、憲法に基づく人権保護の規定があり、公営住宅法やその解釈を示す国交省の公文書などにも「高額所得者にならない限り退去は求められない」とある。借地借家法も、所有者の自己使用などの「正当事由」がない限り、退去は求められないはずであると指摘した。

水野さんは「『居住の権利』の現状は結局、裁判官が人権を守りたいと思うか否かにかかる。裁判官の労働過重の解消など裁判所のあり方自体を変える問いなおす必要がある」と述べた。



水野吉章さん

## シンポジウムⅡ (6月2日、横浜国立大学)

### ●移住者との共生と居住福祉の課題

NPO 法人かながわ外国人すまサポートセンター (すまセン) 理事長の裴安 (ペ・アン) さんが「外国人を取り巻く住まいの状況—共に生きる地域を目指して」、同センター理事で法政大学の稲葉佳子さんが「外国人居住問題における支援策と実践」、川崎市住宅政策部住宅整備推進課の唐沢一星さんが「川崎市における居住支援の取組について」、大阪人間科学大学の石川久仁子さんが「多文化背景をもつ人を支える居住支援資源の蓄積—共に生きるまち京都・東九条から」のテーマで発表し、質疑応答した。コーディネーターは大阪市立大学都市研究プラザ全泓奎さん。

#### ・業界、民族団体、行政とネットワークを組み、外国人を9か国語でサポートする「すまセン」の活動—裴さん

裴安さんは、神奈川県で構築されている外国人居住支援ネットワークと「すまセン」の活動内容を説明した。1998年に設置された「外国籍県民かながわ会議」の外国人への入居拒否問題についての知事への提言(2000年)をきっかけに、県は、不動産業界団体、国際交流団体、外国人支援団体などに呼びかけて外国人居住支援システムを構築し、そうした流れの中で「すまセン」が2001年に設立された。

「すまセン」を中心に、業界団体、韓国民団、朝鮮総連、華僑総会などの民族団体、外国籍県民支援NGO、県、横浜、川崎両市などがネットワークを組み、県国際課には業界団体の協力で約150店が「住まいサポート店」として登録されている。「すまセン」は、通訳ボランティアの協力で中国、韓国・朝鮮、スペイン、ベトナム、タガログなど9か国語で対応し、生活困窮、公営住宅への入居、就職、失業、雇い止め、騒音などのご近所トラブルなどの相談を受けて当事者の外国人に寄り添ったサポートをしている。



裴安さん

#### ・入居差別を禁止する法律がない日本—稲葉さん



稲葉佳子さん

2015年国勢調査によると外国人世帯の約50%が民営借家に居住している。2017年の法務省の調査では、過去5年間に「外国人という理由で入居拒否」「日本人の保証人がいないを理由に入居を断られた」がいずれも約4割あった。日本は人種差別撤廃条約を批准したが、借地借家法には入居差別を禁止する条項がない。

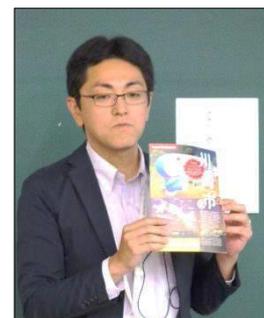
実態に目を移すと、「部屋を借りる時のハードル」として、「根拠のない偏見や差別」「日本人の保証人」「ゴミの分別や出し方、生活音、無断同居・又貸しなどの入居後のトラブル懸念」「日本語が話せない」「家賃の3、4か月分が必要な入居資金が用意できない」などを挙げた。そうした現実を招いている要因は、家主や不動産業者が日本の賃貸借契約や生活ルールを外国人が理解できるように説明していないことである。「保証人が必要なのは日本だけ、生活音や音楽など音に対する感覚などは外国人には説明しなければ伝わらない」と指摘している。

支援策は、家賃債務保証会社の利用、外国語による事前説明の徹底(翻訳・通訳)、トラブル発生時に対応する多言語対応可能な相談窓口の設置、住宅セーフティネット法による居住支援サービスなどだが、外国人の定住化が進むことにより、非正規雇用による貧困、高齢化、年金などの福祉問題が今後の課題になるとした。

#### ・「外国人市民代表者会議」提言から制定された川崎市住宅基本条例—唐沢さん

唐沢さんは、川崎市が、1996年に条例を制定して、全市民の2.6%を占める外国人市民の市政参加の仕組みとして「外国人市民代表者会議」を設置し、同会議が教育や防災など49の提言をしたことを紹介した。提言に基づいて2000年には、「住宅基本条例」が制定され、外国人や高齢者、障がい者、母子・多子家庭への「居住支援制度」も創設された。

住宅基本条例は「何人も、正当な理由なく、高齢者、障がい者、外国人等の市内の民間賃貸住宅の入居機会が制約されることがあってはならない」と定め、入居の保証制度、入居後の安定的な居住継続を支援する制度の実施も求めており、「家賃債務保証」では、家賃を取りはぐれた場合、市が半額を補助するという。



唐沢一星さん

## ・外国人集住地「東九条」には「居住支援資源」が蓄積されている—石川さん

京都最大の外国人集住地の東九条地域では、多文化共生や、高齢者や障がい者への生活支援などの取り組みによってこの地域に「居住支援資源」が蓄積されていると報告した。

同地域には、水害の危険のある河川敷に「不法占拠」の形で住んでいた住民もおり、京都市は「基本的人権にかかわる問題」として1980年代から、住環境の改善を図るため市営住宅の建設を進めてきた。同時に、住民や福祉医療の専門職などによる多様なコミュニティ実践も行われた。例えば、団地自治会とNPO法人東九条まちづくりサポートセンターが連携した、高齢者への見守り、集会所で会食会や介護予防活動などである。

2006年に発足した京都モアネット（京都外国人高齢者・障害者生活支援ネットワーク・モア）は、東九条に事務局を置き、京都市と協働し「多文化福祉委員」というボランティアを養成、外国や異文化にルーツのある人々の生活上の困りごとの相談活動をしている。今では、福祉・医療の専門職が手に負えない制度の狭間等の複雑な問題への“救援”を依頼されるようになった。石川さんは「この在日コリアン集住地で培われた経験や知恵は、新たな移住者への支援、新たな集住地、そうでない一般の地域にも役に立つはず」と結論付けた。



石川久仁子さん

## 研究発表（6月2日、横浜国立大学）

7人が2つの会場に分けて発表を行った。第1会場は日本国内に関するもの3題。第2会場は、中国・韓国に関する4題の研究発表があった。その内容を簡単に紹介する。

### ・掛川直之さん（立命館大学）「地域生活定着支援センターの役割とその運営上の課題：居住支援に焦点化して」

刑務所からの出所者支援を担う同センターは、国の委託費で運営され、契約期間が1年ごとの更新のため十分な引き継ぎがないまま受託団体が変更されたケースもあり、支援対象者が不安定な状態にさらされている。

### ・阿部正美さん（徳島大学大学院）「救護施設における地域生活移行支援の可能性と課題」

生活保護法を根拠とする救護施設は「収容主義」から「地域生活移行支援」にシフトしたが、同一法人の施設やサービスの複合体の中を循環するだけという実態があり、施設の枠を超えた問題としてとらえ直す必要がある。

### ・矢野淳士さん（AKY インクルーシブコミュニティ研究所）「社会的不利地域における公的施設廃止による地域の変容に関する研究—大阪市内の被差別部落を対象として」

大阪市内の被差別部落では2010年に解放会館、青少年会館、老人福祉センターが統合され、16年にそれも廃止された。コミュニティの拠点を失い、空き地の民間売却が進んで地域は大きく変容したが、浅香地区では19年に民設民営の施設が完成し、子ども食堂など様々な活動が行われコミュニティ再生が図られている。

### ・湯穎姉さん（大阪市立大学大学院）・野村恭代さん（大阪市立大学）「中国におけるソーシャルワークの実際」

市場経済化とともに貧困・格差・失業など社会問題が深刻化し、政府の支援で1994年に北京大学にソーシャルワークの専門学科が開設された。今では、ソーシャルワーカーの有資格者は累計44万人弱。とくに、地域の課題を見つけ住民同士のつながりと自治力を高めるコミュニティソーシャルワーカーの活動が注目されている。

### ・パクモシャツオさん（日本福祉大学大学院）「中国における生態移民政策と貧困・環境保護対策の関連性」

「環境保護」と「貧困削減」を理由に移住した「生態移民」の村で家庭訪問をして調査した。自然生態系の中で暮らした住民が人間社会システムに適合できないという課題を抱え、人が居なくなった草原は荒廃が進む。そこに住む人々（牧畜民）の主体性を無視したのが原因であり、その尊重から出発する環境保護策が必要である。

### ・閻和平さん（大阪商業大学）「分断の中国都市社会と居住をめぐる『空間的排除』」

急拡大する都市の人口増加は、外来人口の流入による。彼らの多くは借家住まいであり、劣悪居住環境でも家賃が安く交通の利便性がある「城中村」が居住地の第一候補となっている。「村民」は安い労働力として都市を支えているが、依然として「部外者」に扱われ、社会保障も受けられないなど都市社会から排除されている。

### ・湯山篤さん（大阪市立大学都市研究プラザ）「韓国のホームレス支援法以降のホームレスの推移と支援の課題」

日本と比べてホームレスの減少数が少ない。50歳代が多く労働市場には参加しにくいこと、精神的な障害や飲酒習慣がネックになっているが、ソウル駅に設置された精神保健支援チームなどが問題解決に努力している。

## 視察 (6月3日、横浜市中区寿町)

### ●寿町は、日本三大寄せ場から「福祉の街」になぜなったか

横浜生まれの筆者は、小学校の遠足で朝、貸し切りバスの車窓から、桜木町の横浜職業安定所に港湾荷役などの日雇い仕事を求める大勢の労働者の姿を目撃したことがある。当時の横浜港は、ハシケが行き交い、停泊中の貨物船からハシケに穀物をザーと流し込むなど多くの日雇い労働者が活躍していた。「日本三大寄せ場」と言われた「寿町」が簡易宿泊所街になったのは、米軍の接収が解け、安定所がここに移った昭和30年代以降である。だが、港湾荷役の仕事は次第に減少し、1983年には、野宿する労働者を少年たちが襲撃し殺害した「横浜浮浪者襲撃事件」が起こった。筆者が朝日ジャーナル記者として取材したこの事件をきっかけに、高齢化する日雇い労働者、野宿生活者の命と暮らしをどう守るかが、社会と行政の課題としてクローズアップされたのであった。



簡易宿泊所のビルが立ち並ぶのが今の寿町の風景。住民の約9割が生活保護受給者



ビル1階には、介護福祉関係の事業所が軒を連ねている。寄せ場機能を失い今は「福祉の街」である



日雇い労働者や野宿者支援30年、高沢幸男・寿支援者交流会事務局長

### 日雇い・寄せ場労働経験のない人も流入

午前9時、JR石川町駅北口集合。我々を案内してくれたのは、寿支援者交流会事務局長の高沢幸男さん（通称：オリジン）であった。彼は1990年以来約30年間、この街で労働者や野宿生活者などの相談に乗ってきた。横浜市は以前から、簡易宿泊所居住者に生活保護を適用する「ドヤ保護」を行い、野宿生活者には「パン券」（食料との交換券）、「ドヤ券」（簡宿の宿泊券）を発行し（現在は廃止）、野宿生活者の福祉支援を行ってきた。

寿町地区の人口5728人のうち生活保護受給者は5094人と89%を占める。年齢は65歳以上が57.5%、60歳以上では68%を占め（寿福祉プラザ相談室調べ）、すっかり「福祉の街」と化している。日雇い求人は年間4件（横浜港労働出張所調べ）と、「寄せ場」機能はほぼ失われ、寄せ場で労働歴のない人でも、簡宿が連帯保証人や敷金礼金を求めないことを利用して生活保護を受ける住民も増えているという。高沢さんは「かつての長期雇用慣行は崩れ、失業、倒産、人間関係が絡んだ退職、高齢など『誰にも起こりうること』から、野宿に至るケースが増えている。そうした困窮者を受け入れる包容力が寄せ場にはある」と話す。

### 厳しさに耐えて生き抜いたおっちゃんたちを評価してほしい

今、問題となっているのが、生活保護費の引き下げである。住宅扶助費の簡宿代月額約6万9千円が5万2千円に引き下げられ、簡宿の経営者は、生活保護による「安定収入」を見込んで、高齢者や障がい者への対応などの設備の改善の投資までしたが、引き下げで収益が悪化し、居住者に転居を求めるケースも出てきたという。また、東京五輪絡みの再開発事業など野宿生活者の追い出しが日本各地で拡大していることも大きな問題である。

「イス取りゲームでイスが取れなかったような無権利状態の人がいて初めて富を多くもらえる人がいることを多くの人に知ってほしい。私は寿のおっちゃんたちが大好きだ。厳しさの中で生き抜いてきた、というそのことを評価すべきではないか」という高沢さんの言葉が心に残った。（神野 武美）

### 今後の予定

- 第17回日中韓居住問題国際会議(10月24~26日、南京)
- 居住福祉研究第28号(12月刊行予定、東信堂)
- 居住福祉講座(2000年2月頃、関西で開催予定)
- 居住福祉研究集会・若手研究報告会(日時、場所未定)

本学会事務局 〒558-8585 大阪市住吉区杉本3-3-138  
大阪市立大学大学院生活科学研究科 野村恭代研究室気付  
Tel 06-6605-2913 Fax 06-6605-3086  
メール housingwellbeing@gmail.com  
「居住福祉通信」は年に3、4回電子版発行。投稿大歓迎。  
問い合わせはメール jinno-t@kcn.jp (神野武美副会長)へ