

第5回 東アジア包摂型都市ネットワークの
構築に向けた国際ワークショップ
「包摂都市の実践とビジョン」

The Fifth International Workshop on
Constructing the East Asian Inclusive City
Network

中山 徹・水内 俊雄・コルナトウスキ ヒェラルド 編

Edited by
Tohru NAKAYAMA, Toshio MIZUUCHI, Geerhardt KORNATOWSKI

第五回 東アジア包摂型都市ネットワークの 構築に向けた国際ワークショップ

「包摂都市の実践とビジョン」

The Fifth International Workshop on Constructing the East Asian Inclusive City Network

(編集)

中山 徹・水内 俊雄・コルナトウスキ ヒェラルド

Edited by

Tohru NAKAYAMA, Toshio MIZUUCHI, Geerhardt KORNATOWSKI



本研究は、大阪市立大学都市研究プラザ・先端的都市研究拠点との共同研究による成果である。

第五屆
東亞包容城市網絡工作坊

The Fifth International Workshop on
Constructing the East Asian Inclusive City Network

包容城市的 實踐與願景

The Practice and Vision of Inclusive City
2015 / 9 / 24 - 25



Published in Chinese, Japanese and Korean

第五回 東アジア包摂型都市ネットワークの 構築に向けた国際ワークショップ「包摂都市 の実践とビジョン」

開催日程：

2015年9月23日～25日

主催：

中華民国專業者都市改革組織、
社会住宅推進連盟、社団法人台湾芒草心慈善協会

共催：

大阪市立大学都市研究プラザ、国立台湾大学建築と城郷研究所

後援：

台北市政府、外交部、都市里人規劃公司

開催場所：

剥皮寮演芸ホール(台北市萬華区康定路175号)

趣旨：

東アジア包摂型都市ネットワーク(East Asia Inclusive City Network)は今年で五年目を迎えることになり、今回は台北が主催都市として、都市における社会的不利なコミュニティや下層の人々の生活、就労、居住などの課題に着目し、政策提案、学術研究及び実践経験からさまざまな可能性を探り、東アジア都市間の社会的弱者の居住福祉に関するネットワークの構築に寄与することを期待している。

この度のワークショップは、「包摂都市の実践とビジョン」をテーマとし、下記のような日程を企画した：

09月23日 台北市都市再開発及び社会的不利層への支援体制に関する見学

09月24日 ワークショップⅠ 社会的不利層の居住現状問題と実践経験

ワークショップⅡ 都市再開発と社会的不利層の居住問題

09月25日 ワークショップⅢ 社会的不利層への支援と事業創造

ワークショップⅣ 賃貸市場以租屋市場支援弱勢居住

担当：

氏名	役職	メールアドレス	電話
詹竣傑	中華民国專業者都市改革組織 執行秘書	schumi20001234@gmail.com	+886-912-488-503

Attendants List of 5th ICN in Taipei

Affiliation	Position	Name
Osaka City University, Urban Research Plaza	Director	Abe, Masaki
	Professor	Toshio MIZUUCHI
	Professor	JEON Hong-Gyu
	Research Coordinator	Geerhardt Kornatowski
	Research Fellow(PD)	Shiga Nobuo
	Research Fellow(DC)	Naoyuki KAKEGAWA
	Postdoctoral research fellow Ph.D	Lim Deok Young
Tokyo University	PhD Candidate	Hong-Wei Hsiao
NPO smile-center	Representative Director	Nishigami Yoshio
Osaka Prefecture University	Professor	Toru Nakayama
	Graduate Student	Rieko YAMADA
Korea Center for City and Environment Research	Research Fellow	Eunyoung Choi
	Researcher	So Hyun Mun
Korean Institute for Gender Equality Promotion and Education	Researcher	Mi-rok Baek
Korean Women link Group of Housing Rights	Member	Kyung Rok Jang
Korean People's Solidarity against Poverty	Activist	Sung Cheol Jung
The Homeless Action (homeless social movement organization)	Activist	Sung Cheol Hwang

Shilchun-dan(A group of people that support the homeless)	Activist	Sung Rae CHO
ZEITGEIST	Curator	Dae Yup Choo
Korea Research Institute of Housing Management	Principal Researcher	Hyung-Chul Chung
Minsnail Union	Office Manager	Namjin Jung
St. James' Settlement Integrated Service for Street Sleepers	Senior Manager	Wendy WONG
	Team Leader	Janet JAN
	Social Worker	Michael FUNG
	Social Worker	Jacky CHU
University Sains Malaysia	Graduate Student	Constance Ching
Society for Community Organization	Community Organizer	Sit Anne Kim Ping
Department of Geography, Hong Kong Baptist University	Undergraduate Student	Maurice Kwan-Chung Yip
Social Housing Advocacy Consortium	Chairman	Peng Yang-Kae
	Office Manager	Lin Yu-Ju
	Researcher	Hsu Chih-Wei
Department of Social Welfare, Taipei City Government	Commissioner	Hsu Li-Min
The Legislative Yuan of Republic of China	Legislator	Chen Chiech-Ju
The Organization of Urban Re-s	Executive Secretary	Chan Chun-Chieh
		Lin Yu-Tin
Homeless Taiwan	General Secretary	Lee Yin-Tze
	Project Executive	Hsu Che-Wei
	Consultant	Chang Hsin-Chung

Graduate Institute of Building and Planning, National Taiwan University	Associate Professor	Huang Li-Ling
	Associate Professor	Kang Min-Jay
	PhD Student	Liu Hong-Nung
	PhD Student	Yu Enyoung
Eden Social Welfare Foundation	Division Chief, Tainan Division	Chang Meng-Yi
Long-Yan-Lin Welfare Association	Chief	Hsu, Wen-Chang
Taiwan Community Living Consortium	Specialist	Lin, Tze-Jin
CSSA Alliance	Member	Lee Tai Shing
		Yu Cheuk Lam
		Wu Kwun Wing
		Lee Kwok Kuen
Justice and Peace Commission of the Hong Kong Diocese	Project Officer	Yip Po Lam
Concerning Grassroots Housing Alliance	Community Organizer	Lai Kin Kei
		Ho Chi Chung
Land Justice League	Project Officer	Yeung Wing Chi
Hong Kong Council of Social Service	Policy Advocacy and Research Officer	Wong Wo Ping

09月24日 ワークショップ I 社会的不利層の居住現状問題と実践経験
 ワークショップ II 都市再開発と社会的不利層の居住問題

ページ番号	時間	セッション	司会
-	09:30-09:45	開会のご挨拶 台北市政府社会局 局長 許立民/ 国会議員 陳節如/大阪市立大学都市研究プラザ 所長 阿部昌樹	社会住宅推進連盟
1	09:45-10:10	ホームレスサービスの地域実践と提唱 台湾芒草心慈善協会 事務局長 李盈姿	
15	10:10-10:35	台湾社会住宅政策の提唱と実践の課題 社会住宅推進連盟 政策組 研究員 徐志維	
27	10:35-11:00	芒草心視点：台北市におけるホームレスの短/長期居住現状 社団法人台湾芒草心慈善協会 プロジェクトマネージャー 許哲韓	
43	11:00-11:25	台湾におけるホームレスおよび元ホームレスの生活歴とその特徴 大阪府立大学人間社会学研究科社会福祉学博士前 山田理絵子	呼掛け人
-	11:25-11:45	コーヒーブレイク	彭揚凱
55	11:45-12:10	社会的セーフティネットから排除された貧困：始興市の住宅実態調査に基づいて 韓国都市研究所研究員 チェ ウンヨン	
67	12:10-12:35	居住不安の観点から見た 20~30 代の非婚女性の主体性：ソウル M 区の事例を中心に 韓国両性平等教育振興院 ベク ミロク	黄麗玲
77	12:35-13:00	公共賃貸ポリシーが社会脆弱階層の社会的排除を緩和するのか？ 韓国住宅管理研究所 ジョン ヒョンチョル、ハ ソンギョ	
-	13:00-14:00	ランチタイム	国立台湾大学建築と城郷研究所 准教授
93	14:00-14:25	地方都市におけるインクルーシブなまちづくりの新たな試みに関する理論的分析—宮崎県北部地域におけるまちづくり団体「結い」の取組みを例に— 大阪市立大学都市研究プラザ・博士研究員 志賀信夫	
109	14:25-14:50	『泉北ほっとけないネットワーク』～地域の空きを共有しコミュニティサービスを展開する～ NPO法人すまいるセンター 代表理事 西上孔雄	
123	14:50-15:15	高密度深水埗地区住民の日常生活と未だ挑戦を受けない土地開発体制 香港浸會大學地理系 鄧永成、葉鈞頌	
-	15:15-15:30	コーヒーブレイク	
139	15:30-15:55	都市再開発に臨む弱者の居住問題と政策—台北市南機場整宅アパートを例に 国立台湾大学建築と城郷研究所 博士課程 劉鴻濃	
149	15:55-16:20	賃貸住宅市場、いかに社会的弱者の後援になる？ 崔媽媽基金会 社会事業處 處長 張艾玲	
159	16:20-16:45	香港の住宅問題：不足かそれとも分配の不均衡か？ CSSA 聯盟 Tai-Shing Lee	
179	16:45-17:10	老人ホームのサービスを検討する政府責任 高齢路上生活者のよりよい選択肢のために 香港聖雅各福群會 露宿者綜合服務	
-	17:10-19:00	街遊(自費参加)	

09月25日 ワークショップ III 社会的不利層への支援と事業創造
 ワークショップ IV 賃貸市場以租屋市場支援弱勢居住

ページ番号	時間	セッション	司会者
191	09:30-09:55	「カタツムリの家」、青年のための社会住宅の供給の新たな試み ナメクジユニオン ジョンナムジン	韓国都市研究所研究員
203	09:55-10:20	ジェントリフィケーション(Gentrification)現象に見るせまくなるしい小部屋の再開発の流れと代案摸索 ホームレス行動常任活動家 ファン ソンチョル	
215	10:20-10:45	穏やかに暮らすのはお金持ちに権利ではない—伊甸基金会台南大林雙福園區を例として 伊甸基金会台南区区长 張盟宜	チェウンヨン
-	10:45-10:55	コーヒーブレイク	大阪市立大学 教授 全泓奎
233	10:55-11:20	Station 1 --新しいホームレスエンパワーメントプログラム 龍眼林基金会 主任 許文川	
255	11:20-11:45	都市再開発が引き起こす居住問題-ヒキガエル山集落 国立台湾大学建築と城郷研究所 准教授 康昱杰	
277	11:45-12:10	障害者がコミュニティに良い生活を過ごせるように支持す—台湾のコミュニティ居住方案の発展と挑戦 台湾社區居住與獨立生活聯盟 專員 林子靖	
-	12:10-13:30	ランチタイム	
293	13:30-13:55	シンガポールにおけるホームレス支援：国主導型住宅体制下における法的課題と新パートナーシップ 大阪市立大学都市研究プラザ特任助教 Geerhardt Kornatowski	
305	13:55-14:20	日本の生活保護制度の改訂が及ぼす狭小住宅市場における居住福祉ビジネスへの影響 水内俊雄、コルナトウスキ・ヒェラルド、キナー・ヨハネス 大阪市立大学都市研究プラザ	
319	14:20-14:45	矯正施設等出所者に対する居住支援の現状と社会的包摂に向けた課題 大阪市立大学 研究員 掛川直之	
345	14:45-15:10	高齢化コミュニティにおける地域活性化と再生の動き—都会東京と農村新潟を事例に 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻博士後期課程 蕭閔偉	
-	15:10-15:30	コーヒーブレイク	
359	15:30-15:55	日本のホームレス・生活困窮者に対する政策の展開—生活保護法、「ホームレス自立支援法」、「生活困窮者自立支援法」の位置と役割 大阪府立大学 教授 中山徹	
379	15:55-16:20	香港路上生活者支援の挑戦と対策 香港社區組織協會 コミュニティオーガナイザー 薛錦屏	
403	16:20-16:45	ホームレスとしての権利と居住権：「住宅至上」は香港におけるホームレス問題解決の答えなのか？ マレーシア工科大学 博士後期課程 Constance Ching	
-	16:45-18:00	ディスカッション 6th ICN @Seoul	
-	18:00-20:00	ディナー (萬綠椰園宴会館：台北市萬華区西園路一段 312 号)	

ホームレスサービスの地域実践と提唱

台湾芒草心慈善協会 事務局長 李盈姿

マスコミ、議員と一般市民がいくつかのマイナスイメージに注目しスティグマを引き起こす

台湾芒草心慈善協会は設立以来、アジアのホームレス支援団体との交流に励んでおり、各国の経験をまとめることにより、地域にあった創造性あるホームレス支援の仕方とモデルの構築を期待している。一歩先進んでいる日、韓の支援体制を見て、台湾のホームレス支援に何が足りないのかわかって考えたときに、スティグマ問題は大きな要素であると感じ、資源の配分だけでなく、ホームレスの生活空間そのものもそのせいで圧縮された。

2011年、台北市議会議員は、台北市公園街頭管理処に対し、艋舺公園でたむろするホームレスに水をかけて駆逐すべきだと要求したことが話題になり、それを気にホームレスにまつわる治安、周辺地価、人権問題などが浮き彫りになり、最近になってはさらに市議会議員陽明山でホームレスを建て集中管理しようというでたらめな提案までだし、ホームレスの中に前科者がいるから社会の治安問題になると強調したり、白昼堂々と集まって賭博して社会の風紀を乱したりとさまざまな主張が飛び交う。一連の事件からは、ホームレスに関するマイナスイメージが社会に強く定着していることがわかる、しかし当会のこれまでの実務経験からすれば、そういったような特徴はホームレスの全貌とはいえなく、マスコミが長年作り上げてきたステレオタイプであり、それが日に日に悪化しやがてスティグマ担ってしまった。さらには、下記のいくつかの現象も見て取れる：一、一般市民のホームレスに対する偏見は彼らの居場所を圧縮する；二、ホームレス支援団体の資源獲得は困難である；三、ホームレスには自分自身のための弁護、発言できる場所がない；そのため、ホームレスにより優しい居場所作りやさらに効果的なサービス提供のために、当会は一連のプログラムに取り組んできた。

【Open Door】ホームレスエンパワーメント行動プログラム

七、社会的弱者の自立支援施設とネットワーク作り

芒草心協会は「居住」、「就労」を二つの軸に、ホームレスの生活の質の改善に取り組んできて、協会は艋舺公園、龍山寺、剥皮寮の近くにある三水街の古いアパートを借り、就労に向けてがんばっていたり、福祉手続きを行っ

ていたり、ある程度の貯蓄を持ってこれから自立生活へと再出発しようとしていたりというホームレスたちのための中間住宅として運営している。「三水楼」はさらに近くの福祉資源と連携をとり、情報、資源、人脈ネットワークの拠点として、まちづくりやさまざまな交流の場として市民と行政がよりホームレスに近づけるようにたくさんの取り組みを展開してきた。

八、まちづくり

ホームレス支援の地域化、ローカル化を目指し、当会は福祉団体、地域団体、例えば「萬華コミュニティ大学」、「台湾夢想城郷營造協会」、「好管家」、「人生百味」などと連携し、住民のための勉強、社交、芸術、経営の場を作り、2015年2月8日は貴陽街にて「日光呷百味・ホームレスと地域の共炊共食」イベントを開催し、ホームレスと地域住民の距離を縮め、再認識させることができた。

九、「じゃばーめ」プログラム、食卓で立場、レベル、所属を超えた会話を

たくさんの専門的な方をお招きし、近隣住民、お店の人やホームレスと共に三水楼で食事しながら交流を、色んな話題を展開しながら生活経験の共有にもなり、より深い交流、会話のチャンスをつくり福祉資源の組織化、連結化を図る。

十、各地のホームレスのライフストーリーを寄せ集めた出版物

台湾ではホームレスに対する偏見や差別によりスティグマ問題を生み出し、その解消に向け当会はホームレス、福祉士を対象にインタビューを行い本に出版し、これによってより多くの方にホームレスの実情や福祉士の経験を理解してもらう。

十一、「街遊」ガイドで、地域の声を聞く

「街遊 Hidden Taipei」プログラムでは、分野横断の仲間が共同企画し、萬華コミュニティ大学と地元の福祉団体が連携を取り、萬華を熟知するホームレス三名がガイドとなり、個人的な経験、過去/現在生活の経路、ルートや、生活資源を供給してくれる福祉施設（行政と民間）などを案内してもらい、歴史文化とは違う異色なガイドをすることによって、彼らのための安定的な就労にもつながり、一般市民にも萬華ならではの多元性をさらに理解してもらう。

十二、「路上生活体験キャンプ」の開催

「路上生活體驗キャンプ」では、さまざまな生活形態を経験したホームレスをチューターに招き、キャンプ参加者とともに路上生活を体験し経験を分け合ってもらい、参加者には学生から社会人まで、共同で路上生活を体験してもらい、その裏にある原因を考えてもらい、ホームレスのスティグマを根底から覆す。

結びに

ホームレスの難しい立場はスティグマにより強く影響を受けてきた。ホームレスが自立できるように支援すると同時に、社会のスティグマとも常に戦っていたなければいけない。新しいサービス始めるたびにうまくいくかどうかの懸念がまず生まれる。一方で、ホームレス自身もスティグマによって就職、賃貸物件探しの際にスティグマにより多くの差別を受ける。また、社会資源もそのせいでなかなか集まらない。そのため、いくつかの動きによって下記の目的が達成できればと期待している。

- 一、社会と市民がホームレスについて再認識すること。
- 二、ホームレスのための自主的な発言の場づくり、社会との会話を促すこと。
- 三、ホームレスのスティグマ解消、除去すること。
- 四、ホームレスの社会参加の向上を目指すこと。



無家者服務的社區實踐與倡議

台灣芒草心慈善協會



©2009-2015 Homeless Taiwan. All rights reserved.




緣起

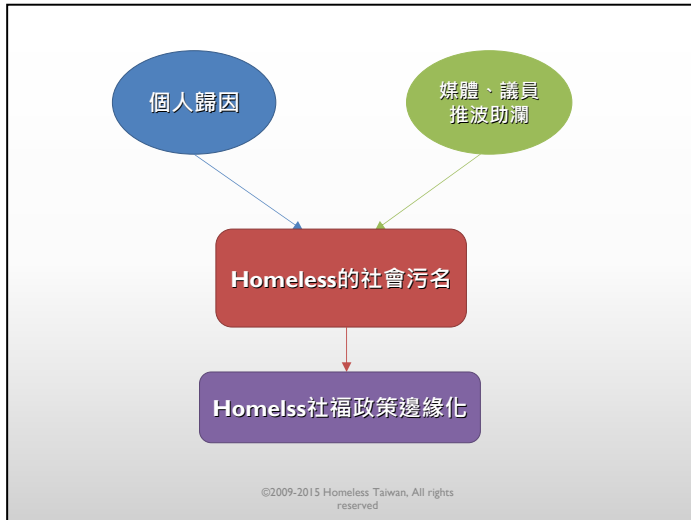
排擠下的韌性
網刺下的耐命

成立於2011年，芒草心是由一群服務街友的第一線人員組成。一開始以國際交流為主，和日本、香港、韓國等地的第一線服務人員交流經驗，互相學習。

從2014年開始擴展版圖，以不同的角度協助街友，計畫2015年起將觸角伸入貧窮議題...



©2009-2015 Homeless Taiwan. All rights reserved.



民意代表荒謬遊民政策(二)

遊民最怕光 他們注重隱私 建議在艋舺公園 放兩盞強力探照燈 讓夜間像白天 這樣還會有遊民嗎？

北市議員劉耀仁

市議員：探照燈「強光」驅趕 2015年4月18日

萬華區龍山寺旁的艋舺公園常有不少遊民聚集在此，到了傍晚甚至會有人群聚賭博，造成騷亂和治安問題。市議員劉耀仁提出在公園內設置探照燈，用燈光驅趕遊民，但人權團體表示部分遊民白天都有在打零工，到了晚上因為沒有地方睡覺才會選擇待在公園，身為市議員不應該如此對待遊民。

©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved

民意代表荒謬遊民政策(一)

「向遊民灑水撥獎金」2011年12月25日

太粗暴了！昨聖誕夜氣溫僅約10°C，但台北市萬華區的遊民心更冷。台灣當代漂泊協會昨舉行記者會，抗議北市府應市議員應曉微的要求，更改清潔隊灑水時間，深夜11時在萬華艋舺公園噴水驅趕遊民，與會關懷遊民團體痛批：「政府沒在寒冬送暖，反而潑冷水，第三世界才有這種情形！」政大社會系教授顧忠華強調：「市府此舉恐成國際醜聞。」

©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved

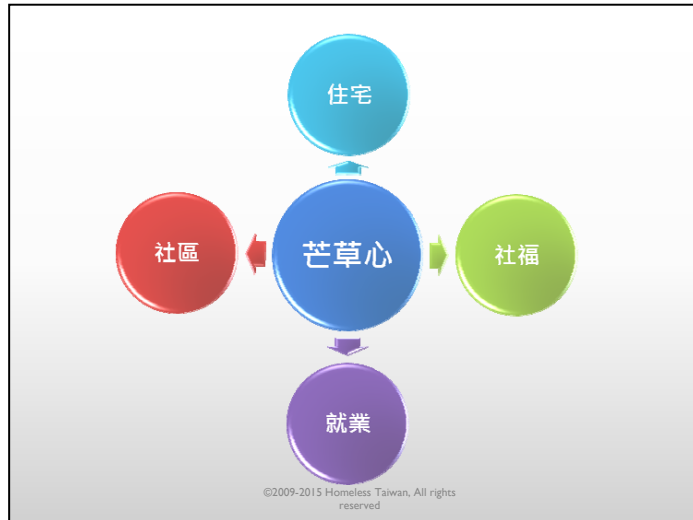
民意代表荒謬遊民政策(三)

遊民安置陽明山

2015年9月5日

台北市議員鍾小平5日出席「大理街西園路商圈中元普渡餐會」時表示，萬華地區的發展深受遊民影響，他建議北市府將遊民載到陽明山安置，並要求拆除艋舺公園的遮蔽物，以解決遊民問題。

©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved



OPEN DOORS

街友培力 暨 行動發聲多元計畫

社區營造	貧困者倡權活動
呷飽未 共食餐桌	貧窮體驗營
街友/服務者專書	城市導覽員 街遊 Hidden Taipei

©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved

弱勢自立
支援網絡

OPEN DOORS

芒草心扶貧方案

弱勢自立
支援網絡

OPEN DOORS

©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved

社區營造

呷飽未?
生活對話x共食餐桌

OPEN DOORS

人生呷百味-街友社區共煮共食



©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved

街友/服務者專書 街友故事集

傳道人



OPEN DOORS



養貓人

©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved

329萬華心願景



©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved

城市導覽員



OPEN DOORS



©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved

街遊

Hidden Taipei



芒草心目前面臨的挑戰

- 與議員過招
- 社區鄰避效應

如何把危機化為轉機及動力?
以社工專業自主及無家者政策倡議
之訴求回應不實指控

©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved. 東森新聞雲 ETtoday.net



小結

- 2014年之後，芒草心協會展開了一系列實作計畫。其中弱勢直接服務與培力包括自立支援中心、街遊Hidden Taipei導覽計畫、街友修繕工班、籌組志工隊等
- 社群與社區串連包括呷飽未共食餐桌、校園生命經驗分享；街友故事集、辦理流浪生活體驗營，走上街頭參與反貧困、反歧視、爭取居住正義之運動，謀求進一步的倡議與社會對話。
- 深化培力、無家者充權

©2009-2015 Homeless Taiwan, All rights reserved.

台湾社会住宅政策の提唱と実践の課題

社会住宅推進連盟 徐志維

「社会住宅推動聯盟」（社会住宅推進連盟）は 8 月 26 日に立ち上げた 5 周年を迎えた。提唱運動が六年目に際し、この文章は近年社会住宅の実際推進経験を例として、現在私たちが台湾に直面する、政策を創造と実践に関する課題を紹介したいと思う。

2014 年 中華民国統一地方選挙の後：社会住宅を推進する現在の政治環境

今台湾の政府と国民は徐々に、社会住宅を通し、居住の問題を解決することは重要な政策選択と認めた。私たちも 2014 年に、多い民間団体と協力し、「巢運」（居住権や不動産価格の高騰などの居住問題に関する社会運動）を開催し、地方選挙に際し、不動産の価格高騰の解決を提唱した。結局、県市長の当選者を働きかけ、社会住宅の建設を約束させ、ある程度社会住宅の数量の承諾した。

（表 1）2014 年 中華民国統一地方選挙の 12 人の当選者が八年の任期で 89000 戸の社会住宅を約束し、総計 2500 億元

台北市 柯文哲 (8 年 50,000 戸)	新北市 朱立倫 (4 年 7,000 戸)	桃園市 鄭文燦 (8 年 10,000 戸)
台中市 林佳龍 (8 年 20,000 戸)	台南市 賴清德	高雄市 陳菊
基隆市 林右昌	新竹市 林智堅 (4 年 1,500 戸)	彰化県 魏明谷
苗栗県 徐耀昌	花蓮県 傅崐萁	臺東県 黃健庭

2015 年、連盟は社会住宅の推進を提唱しつつあり、地方政府の社会住宅の計画と建設に関しても、協力し、監督した。九ヶ月くらいの観察と実際の協力から、地方政府の社会住宅政策に関しては、問題が相次いで浮かび上がったことが判明した。一体なぜ社会住宅の推進成果は納得できないだろう。これか

らは「対象」、「家賃」、「財務」三つ主題に分け、台湾の社会住宅の政策現状を討論し、またはそういう問題についての意見を紹介したいと思う。

1. 対象：45 以下の青年に限る。社会的と経済的な弱者への保障戸数は僅か 10%

目前各地方政府提出的社会住宅方案、多數強調照顧對象為「擁有基本收入的青年弱勢家庭」。例如臺北市的公共住宅、即在入住辦法中限定（1）45 歳以下、20 歳以上、（2）家庭年收入百分之 40 分位點（103 年度為 119 萬元）以下の青壯年申請。

現在各地方政府が打ち出した社会住宅方案は、ほとんど対象が「一般的な給料を稼ぐ社会的や経済的な弱者の世帯」なのである。例えば台北市の公共住宅の入居資格は（1）20 歳以上、45 歳以下、（2）家庭年収は所得の 40 分位数以下（2014 年は 119 万元）という制限がある。

まずは年齢制限に関しては、台湾政府が年齢を限ることは国際的には非常に少ないのである。それは主に過去から住宅政策の思惟のためであり、「売却式」の公共住宅が大部分だったのである。台湾は青年家庭が市価より安く家を購入できるように、直接住宅を建設する、または補助金を提供する政策があり、青年と市場は優先の発展方針が見える。

次の問題点は年収の制限は厳格ではないために、経済的な弱者への保障は妨げられた。まず、およそ 40～50%の市民が申し込みの資格を持つ。そして、（1）公共住宅の量は非常に足りない（2）経済的な弱者の当選確率を高める組み合わせのシステムはない（3）経済的な弱者への基本的な保障戸数はないなどの前提で、中低収入世帯は逆に排除され、「逆向補助」という一般的な収入の世帯はかえって補助された状況（reverse subsidy）になってしまう。

確かに「住宅法」によると、社会住宅はせめて 10%の年齢制限がない戸数を「特別な状況」を遭遇した経済的や社会的弱者に、提供しなければならないのである。しかし、上述の年齢と収入の条件においては、10%は不足なのである。たとえば、「住宅法」に基づき、台北市の「特別な状況」を遭遇した経済的や社会的弱者の人口は、世帯年収は所得の 40 分位数以下の中の 25%～30%を占めるゆえに、僅か 10%の戸数の保障は明らかに足りなく、更に地域の違いを無視する恐れがあり、社会住宅が弱者を支援する本意がずれるだろう。

2.家賃：市価に基づき割引する「応能ではない家賃」

「家賃が高い」は台湾の社会住宅が常に疑われる問題点である。例えば、台北市の公共住宅の家賃は、市価の15-30%割引を基準として、市政府に制定される。しかし、台北市の家賃水準はもとから高いであり、また相場の15-30%割引の家賃は世帯所得が40分位数以下の世帯を沿って制定されたゆえに、大多数の経済的な弱者の世帯に対しては重い負担であり、合理的な「応能家賃」³⁶ではないだろう。

家賃の根本的な問題点は、入居者の負担能力に応じ、家賃算定基準額を制定することはないである。家賃の制定は社会住宅の申し込みの標準と同じに、世帯年収が40分位数以下の家庭は同じな負担能力を持つと想定される。しかし、世帯年収が40分位数以下の家庭の中でも負担能力が違うことを意識し、入居者の収入によると家賃を制定すべきである。もし特別な補助はないのに加えれば、経済的な弱者は制度的に排除される恐れがあるだろう。

対象と家賃は社会住宅の核心の問題であり、その二つ問題は表裏一体なのである。そのゆえに、私たちは中央と地方政府に以下の意見を提唱した。(1) 社会住宅は経済的や社会的な弱者を優先にすべきであり、弱者青年層はその代わりに主に家賃補助を提供すべきである。(2) 社会住宅の対象の年齢の制限を取り除き、弱者の世帯の当選確率を高めるべきである(3) 家賃は世帯の収入に基づき、応能家賃を制定すべきである。ずっと政府に説得した後、ようやく最近台北市の社会住宅政策の方針が変わり、上述の方向へ調整することが見えてきた。

3.財務：「政府が資金を出さなくていい」を前提として、「弱者を支援する」目標を覆す

社会住宅は台湾で、地方政府の職責と考えられ、中央政府は補助するのみである。しかし、地方政府は一般的に財政のストレスを背負うのに加えて、社会住宅の建設はコストが高く、家賃がより安い³⁷ために、地方政府は民間が公共建設を参加すること(例えばBOT、BOO、OT、PFI方式)を通し、「政府が資金を出さなくていい」と「財務的に自己回収できる」の目標を達成する。

³⁶各国の経験から見ると、社会住宅は「応能家賃」があるはずである。たとえば、**米国は応能家賃は一般的に世帯総収入(gross income)の30%以下に制定する**(世帯や各人の状況に応じ、より低い場合もある)。台北市の計画中の社会住宅の家賃を、そういう原則に逆算すると、月収入が6万の世帯さえ借りれない恐れがある。

³⁷行政院(executive yuan)の統計によると、2014年の収入に対する家賃比率は13.6%だったが、実際の経験によると、その数値は非常に低く見積もる。

「政府が資金を出さなくていい」と「財務的に自己回収できる」という考え方で公共政策の本意がずれる。政府は「弱者を支援する政策の目的を達成するために、社会住宅にはどのくらいの資金を補助するのが必要なの」ということを考えずに、「どうやって開発者や保険業者に利益を与え、社会住宅を建設してもらおう」を前提とした。例えば、新北市のBOT方式の社会住宅は、「財務的な考慮がある」ために、社会住宅(1569戸)を建設する予定の国有地をBOT方式で開発し、実際に僅か約五分の一(21%、336戸)の戸数が達成した。

それに対し、私たちは社会住宅は福祉補助の性質があり、「政府が資金を出さなくていい」という前提は存在しなく、財務的には積極的に「公金を節約した価値(Value for Money)」を計算すべきと指摘した。

この原則に基づき、社会住宅の建設に関して、私たちは「土地の取得コスト」を優先に節約したほうがいいと思う。台北市を例としたら、建築物の高度、設計、工法や建材など影響で、建設コストは一平方メートル3.4~7万元である。土地を取得するコストは、地域によってそれぞれが違う。民間の集合住宅という、土地のコストと建設のコストの比率は約7:3であり、中南部は約5:5である。つまり、建設コストを制御するより、できれば長期に土地を安く借りるや、ただで土地を取得したほうがいい。更に、社会住宅の全体的なコストの半分がせめて節約できるだろう。

どうやって有効的に土地の取得コストを節約するでしょうか。台湾の中央と地方政府は公有地と建築物が多くあり、更に都市の中心部にもたくさんあり、そういう土地は社会住宅の建設として利用できるだろう。しかし、実際的に政府が社会住宅のために、土地の用途を変更するには、〈國有財産法〉(国有財産法)や社会住宅の性質の認定などの制限に常に規制される。

その故に、私たちは現在〈住宅法〉の改正を推進し、中央政府の職責を強めるのに加えて、地方政府と協力し、社会住宅の土地取得コストを減らす。更に、不動産に関する税金を社会住宅の用途に指定されるように望んでいる。

結論：社会住宅政策の初心に戻るべき

社会住宅の現状を考えると、「対象」、「家賃」と「財務」に関して、台湾政府の政策の計画は「青年と一般世帯を中心にする」、「政府が資金を出さなくていい」と「財務的に自己回収できる」など誤った、伝統的な住宅政策思惟に止まった。それは現在の社会住宅政策の推進が予想以上遅い主な原因であるだろう。

社会住宅推進連盟は、持続の提唱を通し、政府、専門家や国民に誤った政

策の原則や思惟認識させ、修正させ、「弱者を支援する」社会住宅の初心に戻らせ、社会住宅の精神が台湾で実践されると望んでいる。

表2、台湾現在公共住宅の種類と戸数（2015年8月）

地域	項目	戸数	
台北市	公共住宅(4カ所)	570	総計：6641（戸） 台北市住宅総量の0.71%を占める (2015年第一四半期台北市の住宅総量は939,449戸である)
	公営住宅(6カ所)	274	
	出租國宅住宅(20カ所)	3,531	
	中繼住宅(2カ所)	365	
	平價住宅(4カ所)	1,448	
	婦女中途之家(1カ所)	77	
	老人住宅/公寓(4カ所)	376	
新北市	永和青年住宅	11	総計：404（戸） 新北市住宅総量の0.03%を占める (2015年第一四半期新北市住宅存量は1,566,772戸である)
	新店中正專案出租國宅	56	
	汐止花東新村臨時安置住宅	126	
	三峽隆恩埔文化部落	140	
	五股老人公寓	71	
高雄市	原住民出租住宅	14	総計：267（戸） 高雄市住宅総量の0.026%を占める (2015年第一四半期高雄市住宅存量は1,039,056戸である)
	勞工租賃住宅	174	
	單親家園	71	
	銀髮家園	8	
全国	合計：7312（戸） 全国住宅総量の0.087%を占める (2015年第一四半期台湾住宅存量は8,408,829戸である)		



2014年選舉共12位首長當選人承諾任期內興建89,000戶社會住宅。

臺北市 柯文哲 (8年 50,000戶) 	新北市 朱立倫 (4年 7,000戶) 	桃園市 鄭文燦 (8年 10,000戶) 
臺中市 林佳龍 (8年 10,000戶) 	新竹市 林智堅 (4年 1,500戶) 	高雄市 陳菊 
基隆市 林右昌 	臺南市 賴清德 	彰化縣 魏明谷 
苗栗縣 徐耀昌 	花蓮縣 傅崐萁 	臺東縣 黃健庭 

臺灣當前公共住宅項目與戶數 (2015年9月)

地區	項目	數量	備註
台北市	公共住宅(4處)	570	小計：6641 (戶) 佔台北市住宅總量0.71% (104年第1季台北市住宅存量939,449戶)
	公營住宅(6處)	274	
	出租國宅住宅(20處)	3,531	
	中繼住宅(2處)	365	
	平價住宅(4處)	1,448	
	婦女中途之家(1處/房)	77	
	老人住宅/公寓(4處)	376	
新北市	永和青年住宅	11	小計：404 (戶) 佔新北市住宅總量0.03% (104年第1季新北市住宅存量1,566,772戶)
	新店中正專案出租國宅	56	
	汐止花東新村臨時安置住宅	126	
	三峽隆恩埔文化部落	140	
高雄市	五股老人公寓	71	小計：267 (戶) 佔高雄市住宅總量0.026% (104年第1季高雄市住宅存量1,039,056 戶)
	原住民出租住宅	14	
	勞工租賃住宅	174	
	單親家園	71	
	銀髮家園	8	
全國	合計：7312 (戶)	佔全國住宅總量：0.087%	(104年第1季台灣住宅存量8,408,829戶)

上任9個月了...進度如何？

缺乏社會住宅興辦經驗
實際規劃時才發現，跟想像中的不一樣！

各地方政府的社會住宅政策
出了哪些問題？
原因為何？

1 對象：
限定**45歲**以下的青壯年，弱勢保障戶數卻只有**10%**

年齡限制

- 青年優先？
- 弱勢保障戶數需要多少？

收入門檻過寬

- 收入40%、50%分位點以下的市民都有資格申請公共住宅
- 弱勢住進社會住宅要等多久？


2 租金：
按照市價折扣的「不可負擔租金」

40%

20%

低收入戶(1.5%)

未接入住者可負擔能力訂定級距



1 對象：
限定**45歲**以下的青壯年，弱勢保障戶數卻只有**10%**

年齡限制

- 青年優先？
- 弱勢保障戶數需要多少？

收入門檻過寬

- 收入40%、50%分位點以下的市民都有資格申請公共住宅
- 弱勢住進社會住宅要等多久？

3 財務：
以「政府零出資」，推翻「照顧弱勢」的目標原則

「政府零出資」四部曲

- 財務完全自償
- 鼓勵民間興辦
- 合宜住宅 青年生活宅...
- 容獎補貼財團 縮減弱勢照顧比例 官商貪汙





結論：讓社會住宅政策回歸初衷

社會住宅政策的推動仍不如預期之主因：
 臺灣政府在「對象」、「租金」與「財務」
 三方面的政策規劃與制定，尚未跳脫「青年
 與一般戶為主」、「政府零出資」、「財務
 完全自償」、「財務技術推翻弱勢照顧原
 則」等住宅政策傳統思維

社會住宅推動聯盟將持續倡議，協助政府、
 專家與社會大眾討論、釐清與修正錯誤的居
 住政策原則與邏輯思維，回歸社會住宅照顧
 居住弱勢的本質，讓社會住宅能夠在臺灣真
 正的落地生根。

芒草心視点:台北市におけるホームレスの短/長期居住現状

社団法人台湾芒草心慈善協会 プロジェクトマネージャー 許哲韡

台湾では、行政のホームレス (homeless) への各種サービスは自治体が責任を持って行っている。台北市はホームレスの人数が一番多く、予算も比較的余裕があり、全国でもっとも行き届いた社会扶助システム、その名も「台北市ホームレス宿泊、アウトリーチサービス助成プログラム」、行政と民間の協力を通してアウトリーチを始め、シェルター事業、食事提供、就労支援などを行っている。

台北市でも、各種税率 (tax rates) の低下に伴い、福祉、住宅、労働分野の政策は残余的 (residual) モデルが露見できる。政府からすれば、ホームレスとは「一時的に助け/支援が必要な人」もしくは「社会から排除されてもいい存在」であり、継続的に資源を投入することに値する相手ではない。個人属性 (personal attribution) やスティグマ (stigma) の影響の下で、統制の危機 (crisis in governance) にでもならない限り、ホームレスは何とか市場と社会の中から苦境を自力で乗り越えるための処方箋をたどり着くことを期待される。

芒草心によるホームレス中間住居実践

芒草心承接台北市政府社会局の「台北市ホームレス宿泊、アウトリーチサービス助成プログラム」をもらいながら、改善策も常に考えている。プログラムでは社会局が宿泊補助金をだし、芒草心が中間住居の経営管理を行っている。毎日延べ 22 人/日で概算すると、年度の補助金は 200 万台湾元規模で、コストを引いたら常勤スタッフ二人分の給料が出せる。芒草心は今萬華エリアの物件を三つ借りて中間住宅として運営し、宿泊、入浴、パソコン、読書、生活物資の取得など機能があり、主に自主的な生活も安定的な就労も可能で、自立した賃貸生活を目指す方を対象にサービスを提供。

管理上、住民一人ひとりに平等にチャンスが与えられ、担当事項として環境の清掃、付き添い、金銭管理、紛争解決、パートナーシップづくりなどがあり、自主管理を訴える場所であるから、門限はない。既存の補助金以外、ボランティアも導入し、法律相談、就労支援、サークル、地域とのつながり作りなどが

あり、入居者や出所者同士間の人間関係のネットワーク作りに取り組んでいある。

台北市におけるホームレス中間住居のサービス概要

台北市には芒草心みたいに中間住居サービスを提供する団体がほかにもいくつかあるが、その性質に多少の違いがある：

6. 「昌盛教育基金会」：仕事力が高いけど、生活支援が必要な方向けに。
7. 「キリスト教恩友教会」：信仰が一致し、心の安らぎや安静が必要な方向け。
8. 「人安基金会平安站」：安定的な就労ができず、飲食面の支援が必要な方。
9. 「台北市遊民收容所」：社会局に直属し、自主生活が難しい方向けである。
10. 「カトリック教聖母聖心会平安居」：自主的な生活で、物資と食事支援付。

上述各団体が提供できる量は計およそ 170 ベッドである。キャパシティ不足の問題以外に、専門的スタッフも不足している。台北市政府では福祉、医療、就労支援はあるものの、ホームレスを対象とするメンタルケア、法律相談、障害者、出所者やエイズ患者支援、脱アルコール依存症支援などが依然として手薄である。

また、プログラムの規則上、各受け入れ先において原則的には入居期間が 3-6 ヶ月と上限が設けられており、ケースワークが必要であると判断した上で社会局に届出の場合に限って延長が認められる場合もある。芒草心の 2015 年度の統計データから見ると、約五割の住民は安定的な仕事に就いた後ようやく寝泊り生活の悪循環から脱出できるようになった。台北市にはまだ 200 名以上のホームレスがいるが、現在のサービスメニューではその自立や社会とのリンクを図ることは難しいため、そのまま寝泊り生活を続けていくか、関連部署の間でたらい回しにされていくのみ。

社会住宅不在のホームレス自立生活

一部のホームレスは中間住居から出た後安定的な生活を再開できる。しかし現在台湾の社会住宅は全体の 0.08%だけで、ホームレスが福祉施設を出て唯一の行き先は民間賃貸住宅、低廉な雅房 (room) や套房 (suite) の中で一人で寂しく暮らしていく。

台湾における民間賃貸住宅市場の一番の特徴は、行政の介入がほとんどなく、賃貸市場の現状も有効に把握できず、言い換えれば闇市 (Blackmarket) 的な状態、そのため入居者は住宅や福祉システムの支援体制から脱落こともよくある。

よくある問題としては大家が賃貸契約が公になって税金を取られることを回避するため入居者に対して補助金申請を制限することである。低家賃の違法建築 (illegal structure) ならなおさらである。大家さんの同意があっても補助金申請そのものにも条件制限がある。たとえば内政部営建署 (Construction and Planning Agency, Ministry of the Interior) の「整合住宅補助」は一見ホームレスに有利であるが、まず戸籍要件、それから面積要件(「基本居住水準」に達しなければ)をクリアしなければならないため困難である。一番条件がゆるいものとしては低所得者、原住民や心身障害などの方は、身分上優遇的な補助金枠がある。

社会からの支援不足も現実上もうひとつの大きな課題である。青年でも高齢のホームレスは、人間関係のネットワークや家族とのつながりが途切れたため独り身になったケースが多く、日本の流行語「無縁社会」 (Muen-Shakai) と類似した状況である。

将来に向けホームレスの住居への期待

残余的福祉モデルの根本的原因は予算の不足。現状脱却にはまず税制の改革、更には福祉資源配分の是正。2015年新しく着任された台北市政府は福祉資源の公平性と効率性に向け見直しをはじめ、社会的弱者に優しい社会づくりに取り組んでいる。住宅政策に関しては、負担可能な金額を基準に、民間と連携したかたちでさらに運営システムを社会福祉、訪問介護、健康管理などの面も取り入れる。また、行政は民間住宅への介入が期待される、NPOに民間住宅の管理を委託し、社会住宅として運営させて、新しい形の社会住宅としてホームレスなどに提供していく。

結びに：NPOの仲介的役割

ホームレスは台湾で行政からの補助金が少ないため社会や市場からの資源も集まりにくい。芒草心はセクター越えた対話、ホームレスにより多くの住宅の選択肢を与え、尊厳ある生活へとがんばっていくための余裕を与えることである。

芒草心觀點》 台北市無家者短/長期居住現況

Viewpoint of Homeless Taiwan -
Short/Long Term Housing Solutions
for Homeless in Taipei City

芒草心慈善協會 Taiwan 專案執行 許哲韡	Homeless Account Executive Hsu, Che Wei
----------------------------------	---



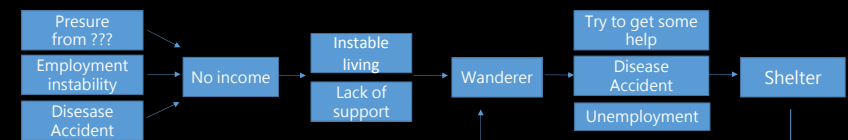
About Homelessness

Homeless' Multiple Difficulties (personal, institutional and structural)

- Series of misfortunes
→ exhausted available resource
→ drops into desperation

Instead of housing : cheap hostels, internet café, bivouac (park, arcade, parking lot, under street...)

- Instable living → bad body/mental condition
- Social Stigma



Homelessness Governance

Homeless supporting programs are operated by local governments

Taipei
City

1. Largest number of homeless in Taiwan
2. The most complete homeless supporting system in Taiwan
3. Outreach、free medical services、shelters for 3-6 months、food supply、Employment consultation.....

➤ "crisis in governance" and "residual welfare model" are considered

Govern-
ance

1. Temporarily help /counseling needed
2. could be excluded from society
3. social stigma
4. personal attribution

Get some help from



萬大486 Wanta486

2014 NOV opened,
7 beds

NT\$250 a person per
day from gov. subsidy



康定客棧 Kanting56

2014 DEC. opened,
8 beds

NT\$250 a person per
day from gov. subsidy



三水樓 Sanshui Center

2014 MAR. opened, 10 beds
NT\$250 a person per day from gov. subsidy



Housing Program

Shelters

- Subsidized by Taipei City Government
- People who have a job / looking for a job may stay 3 ~ 6 months (12 months if necessary)
- Residents should be their own supervisor in the shelters (social workers would help if necessary)
- Accompany : Listening and Resolving Disputes, Job Seeking, Rental houses seeking, Empower...

6 months tracing for ex-homeless

- There's no such kind of project in Taiwan by now



Shelter for Short-term and Basic housing

Wanting list
 Psychological consultation
 Legal advice
 Disability support
 rehabilitate support
 HIV+ support
 Drug/Alcohol addiction support

try to create links
 →
 for professional help

sometimes works...

➤consider about multiple difficulties of homeless
➤bad accessibility for various resources

Ex-homeless in Rental Housing

Way to leave shelter...

- 1. Few (0.08%) Social Housing**
= go private rental housing market for "room" or "suite"
- 2. Blackmarket**
= Lack of legal/cheap/safe rental houses
= Hard to get rental subsidy
- 3. Lack of community support**
= Muen-Shakai



Shelters in Taipei	人安基金會 萬華平安站	基督教恩友教會 恩友中心	昌盛教育基金會 中途之家	天主教聖母聖心 會平安居	台北市遊民收容 所
	Private, Subsidized by Gov.	Private, Subsidized by Gov.	Private, Subsidized by Gov.	Gov. bid project	Public
Location	Wanhua district, Taipei City	Wanhua district, Taipei City	Wanhua district, Taipei City	Datong district, Taipei City	Zhonghe district, New Taipei City
Beds	16	35 + 3*	10 + 3*	29	84
Shelter for	1. Willing for food supply affairs 2. worker has steady income	1. Christian 2. need for religious elements 3. Willing for food supply affairs 4. worker has steady income	1. <u>only</u> worker has steady income 2. compulsory saving scheme	1. homelessness of any reason (in principle) 2. for Worker has steady income (mainly for)	1. homelessness of any reason (in principle) 2. <u>incapable of self-caring</u>
Resources	housing, necessities, food supply	housing, necessities, food supply	housing, necessities	housing, necessities, food supply	housing, necessities, food supply, <u>nursing</u>
Staff	Manager	Priest or Missionary	Social Worker	Social Worker, Assistant, 24hr guard	Social Worker, Assistant, Nurse, 24hr guard

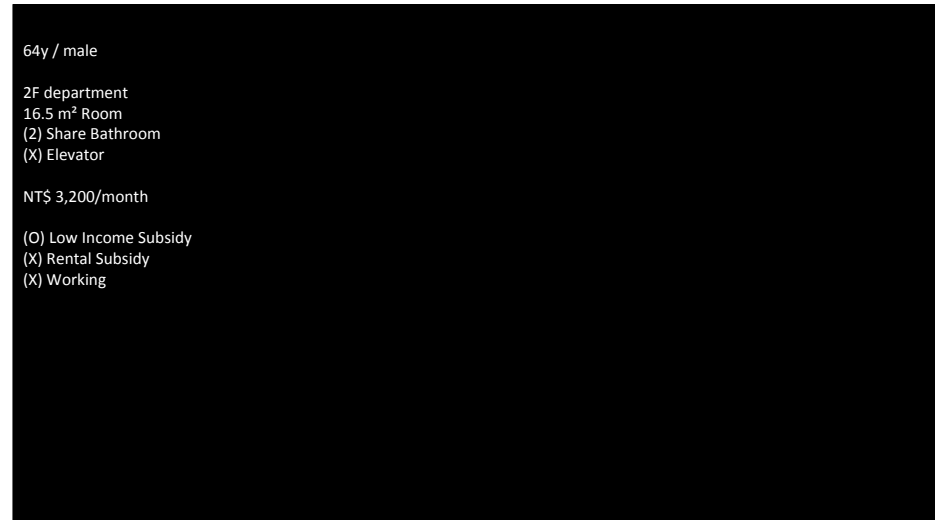
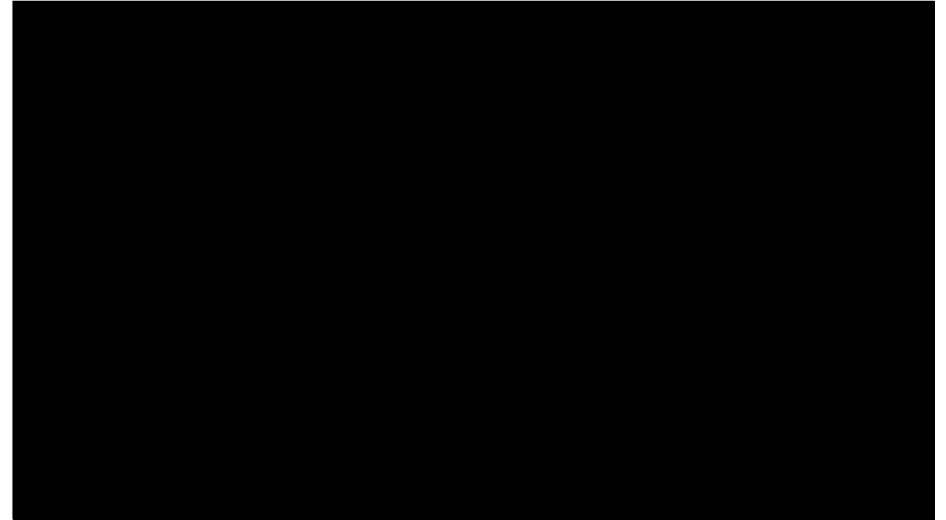
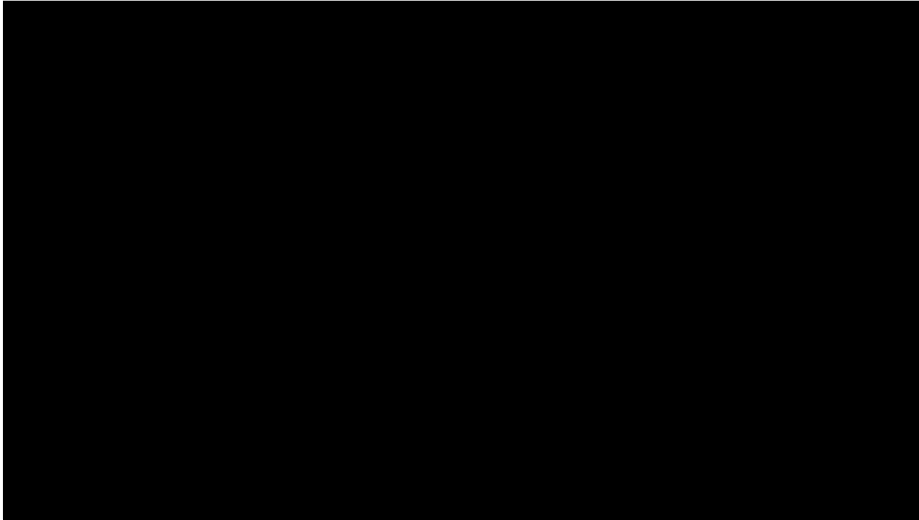
68y / male

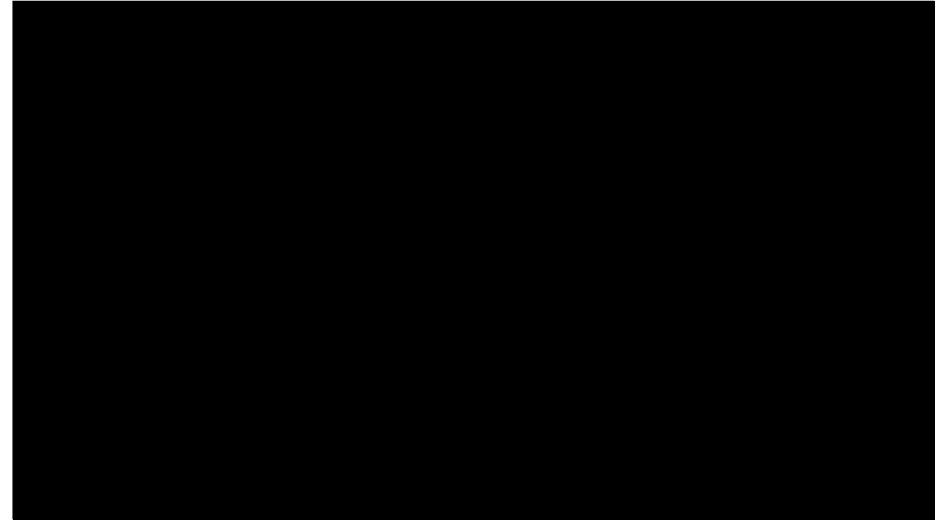
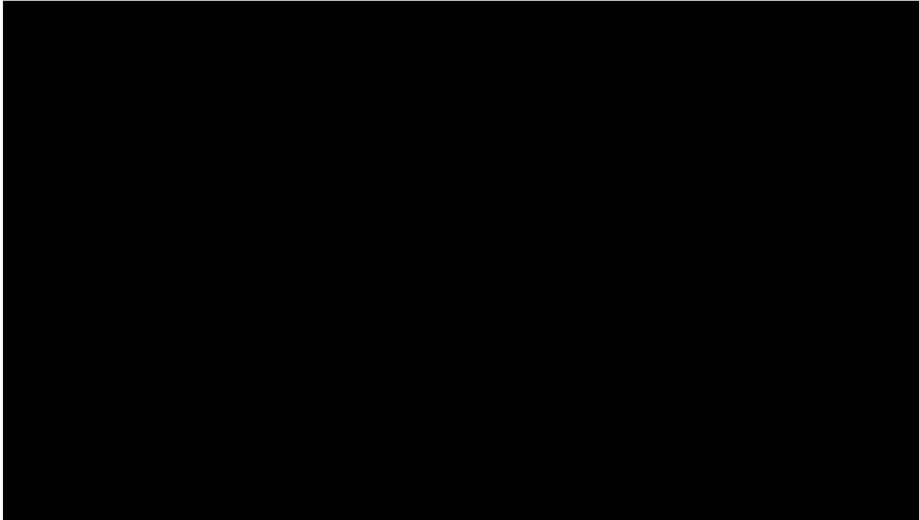
3F department
7 m² Room
(3) Share Bathroom
(X) Elevator

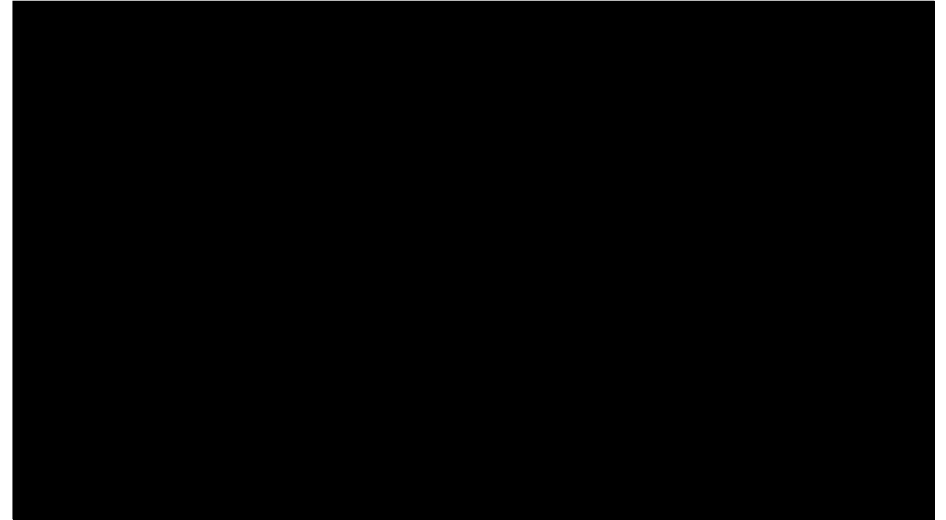
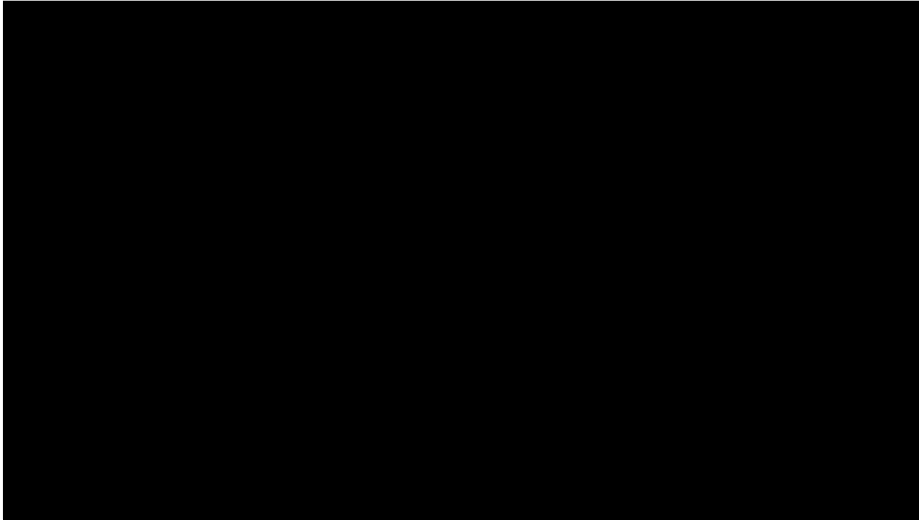
NT\$ 4,000/month

(X) Low Income Subsidy
(X) Rental Subsidy
(O) Working









Ex-homeless in Rental Housing

- NT\$3,000-5,500 for rent means NT\$12,000 income needed
(average income of Taipei City homeless is NT\$5,000)
- House location v.s. Living area

Problems

- 1.no public platform for rent house
- 2.few rental house at ground floor
- 3.hard to get subsidy if you don't qualified as "low income family/elder"
- 4.illegal structure/ dirty environment
- 5.Stigma with the aged and homeless



Thank You

Future Vision of Ex-homeless Housing

1. Affordable Social Housing with residents reproduction

- create public service or cooperate with NPOs
- welfare delivery, home caring and lifelong learning

2. Rent Private Rental House for Social Housing

- ex-homeless tracing is included
- reduce the chances of homeless vicious circle
- can start immediately

3. Homeless' Multiple Difficulties

→ short/long-term support with housing



台湾におけるホームレスおよび元ホームレスの生活歴と

その特徴

大阪府立大学人間社会学研究科社会福祉学専攻博士前期課程

山田理絵子

本報告では、台湾芳草心慈善協会の楊運生氏が2014年に行ったインタビュー調査を分析し、台湾のホームレスおよび元ホームレスの生活歴の特徴を検討する。対象者は30人である。分析で使用する項目の選定にあたっては、今後の比較検討を想定して、日本のNPO法人ホームレス支援全国ネットワークの「生活困窮要因のトリガー分析と対応する居住・就労等に関する相談支援の先進事例調査報告書（2014年）」を参考にした。すべて最初の路上生活を始める前の出来事であり、路上生活後の出来事は今回の分析には含めない。

なお対象者の基本属性は、以下の通りである。性別は男性29名、女性1名である。出身地は、台北市・県12人、台北外15人、大陸香港2人、アメリカ1人であった。年齢層は1949年以前生まれ6人、1950～1959年生まれ14人、1960～1969年生まれ7人、1970年以降生まれ3人、不明1人である。対象者の年齢としては60歳前後の者がもっとも多い。

学歴「未就学・小学校中退」「小学校卒業」「中学中退」まであわせて、中学卒業の学歴に満たない者が14人（46.7%）であり、半数近い。「中学卒業」以下の者は合計で17人（56.7%）となる。大学卒はわずか1人であった。

健康問題 路上生活以前に事故による怪我を経験している者は11人（36.7%）である。交通事故も含むが、工作中的の事故で負傷している者が非常に多い。精神疾患、および精神疾患の疑いのある者は4人（13.3%）であった。

出身家庭の状況 「親との死別」を経験している者が12人（40.0%）であり、「親の不仲・離婚」2人（6.7%）に比べて多い。また「親との離別」は父母の死亡に伴って、もう一方の親とも別れた場合などが含まれている。また特徴的なものとして「親兄弟の海外居住」7人（23.3%）が挙げられる。「政府による家土地の接収または返上」を経験している者も4人（13.3%）いる。

路上生活以前に経験した職業、職場 工場での仕事を体験している者が9名（30.0%）いる。工場作業や職人仕事、調理師、などの技術職に加え、ほか

にも様々な仕事を体験している。

職業上の出来事 工場の移転、産業の衰退、業績不振などに伴って失業している例は多い。学徒（見習い工）の経験者が8名（26.7%）いる。職業上の経験は多様であり、今後より詳しい分析を行いたい。

婚姻関係 離婚経験者は6人（20%）であった。

その他 アメリカなど海外居住歴のある者4人（13.3%）。中国大陸や香港での居住歴のある者は5人（16.7%）である。少年院を含む収監を経験した者は4人（13.3%）である。

上記から、あくまで印象にとどまるが、日本と比較して相違を感じた事は、第1に親との死別や離別経験の多さや、家族がアメリカにいるケースなどが目立ち、家族の支えを期待できない場合の影響の大きさが推察されること、第2にアメリカや大陸と関係の深さも台湾の特徴である。第3に路上生活期間が長期化している者も少なくなく、第4に中学を卒業していない者が半数近いことである。もちろん、家庭的に恵まれているケースや、一時的には職業上の成功を経験しながら路上となるケースもまたある。個別事例の分析と、ケースの類型化は今後の課題としたい。

表1 路上生活以前の生活歴 (人、%)

学歴	未就学、小学校中退	6	20.0%
	小学校卒業	5	16.7%
	中学中退	3	10.0%
	中学卒業	3	10.0%
	高校中退	3	10.0%
	高校卒業	6	20.0%
	大学卒業	1	3.3%
	その他	2	6.7%
健康問題 (複数回答)	学歴不明	1	3.3%
	病気	1	3.3%
	事故による怪我	11	36.7%
	精神疾患(疑い含む)	4	13.3%
出身家庭の状況 (複数回答)	知的障害	1	3.3%
	親との死別	12	40.0%
	親兄弟の国外居住	7	23.3%
	親との離別	5	16.7%
	政府による家土地の接収または返	4	13.3%
	15歳未満の離家	4	13.3%
	親世代の事業不振、倒産、債務	3	10.0%
路上生活以前に経験した職業、職場 (複数回答)	親の不仲・離婚	2	6.7%
	親との不仲	1	3.3%
	工場作業	9	30.0%
	飲食店	8	26.7%
	警備員	4	13.3%
	職人	3	10.0%
	粗工	3	10.0%
	清掃	2	6.7%
	職業軍人	2	6.7%
	漁船	2	6.7%
その他	17	56.7%	
仕事上の出来事 (複数回答)	学徒(見習い工)	8	26.7%
	業績不振による失業	10	33.3%
	職場の移転に伴う失業	3	10.0%
婚姻関係	3年未満の複数回転職	7	23.3%
	離婚	6	20.0%
その他	夫婦関係の不仲	1	3.3%
	収監歴(少年院含む)	4	13.3%
	海外居住歴	4	13.3%
	大陸・香港居住歴	5	16.7%
	大陸・香港出身	2	6.7%
	賭博で散財	2	6.7%
犯罪被害	1	3.3%	

出所) 楊氏のインタビュー結果より筆者作成 N=30

台湾のホームレスの生活歴とその特徴

大阪府立大学人間社会学研究科博士前期課程
山田理絵子 YAMADA Rieko

報告内容

- 研究目的
- 調査概要1(台湾)
- 調査概要2(日本)
- 台湾路上生活者の生活歴
学歴/健康問題/出身家庭の状況/路上以前に経験した仕事
仕事上の出来事/婚姻関係/その他
- 台湾路上生活者の生活歴 事例紹介
- ホームレスの生活経験の比較(台湾、日本)
- まとめ

研究目的

- 日本と台湾の公的扶助制度(日本:生活保護法、台湾:社会救助法)は異なった原則にもとづいており、台湾では制限的な公的扶助制度が採用されている。その違いが、ホームレスの生活にどのような影響を与えているか、またホームレス支援施策の形成にどのような影響をあたえているのかを明らかにしたい。
- そのための予備的な作業として、台湾のホームレスが実際にどのような生活上の経験を経て路上生活に至っているのかを当事者への聞き取りにもとづき考察する。

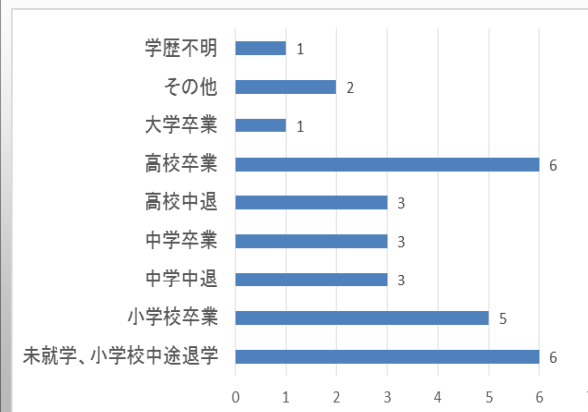
調査概要2(日本) トリガー(Trigger)調査

- 調査時期 2013～2014年
 調査者 ホームレス支援全国ネットワーク
 対象者 広義のホームレス 127ケース
 (全国の支援団体の支援を受けて、アパートなどに移行した人)
- 調査方法 同法人が2012年に行った「生活困窮者支援の持続可能性とその効果を測定するパネル調査」から対象者を127ケース抽出し、各支援団体に広義のホームレス状態になるまでの生活歴のヒアリングを行ったもの。ヒアリングをもとに、要因と各要因が起こった年代を明らかにしている。対象者は支援を経て、アパートなどでの生活に移行した人である。本報告では、調査結果の一部を比較のために利用する。81項目について集計しているが、本報告ではその一部を比較のために示す。

調査概要1(台湾)

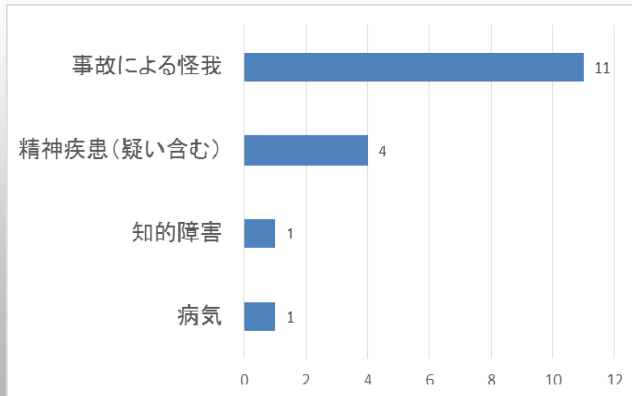
- 調査時期 2014年
 調査者 楊運生氏 (芒草心慈善協会、Homeless Taipei)
 対象者 路上生活者 および 元路上生活者 30ケース
 調査方法 楊運生氏による自由な形式のインタビューである。楊氏により聞き取りを書き起こした文章の提供を受け、それらを分析した。学歴と職歴以外に、生活史において重要と思われる29項目の経験を設定し、どのような経験を経ているケースが多いのかについて集計、分析した。
- 項目選定にあたって、日本で実施した「トリガー調査(略称)」を参考としているが、項目数・内容、対象者、実際の聞き取り方法などが異なっている点は注意が必要である。

台湾路上生活者の生活歴 ①学歴



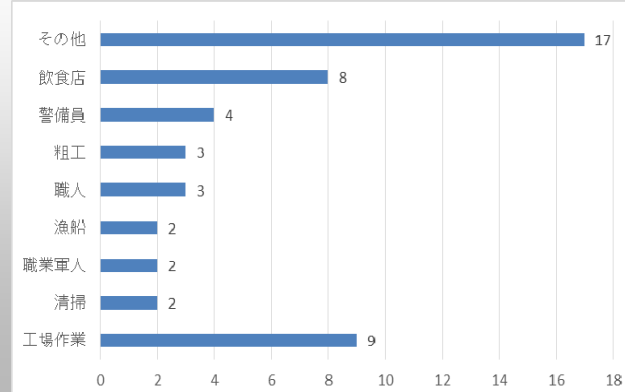
中学校を卒業していない人が、約半数(46.7%)である。

台湾路上生活者の生活歴 ②健康問題



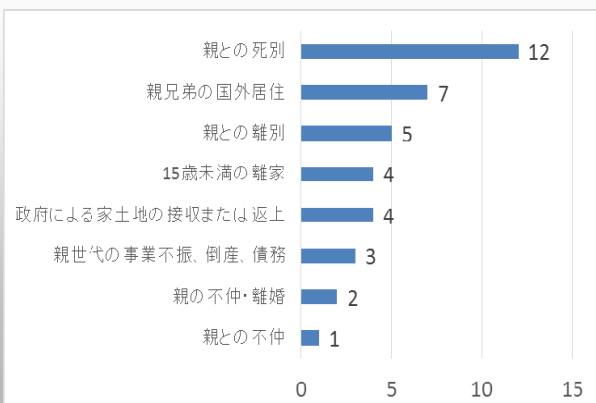
事故による怪我を経験している人が11人(36.7%)いる。その多くは工場や作業現場での負傷である。

台湾路上生活者の生活歴 ④路上生活以前に経験した職業、職場



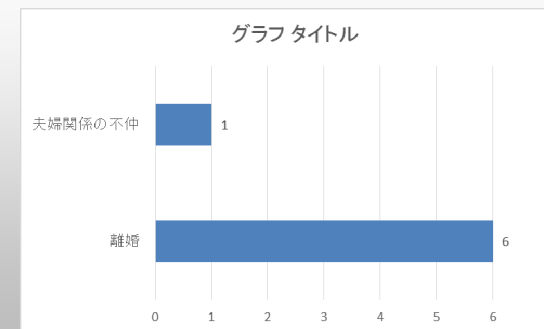
経験した職業であるが、工場での作業、次いで飲食店(サービススタッフ、調理師)が多い。多様な職業経験がある。

台湾路上生活者の生活歴 ③出身家庭の状況



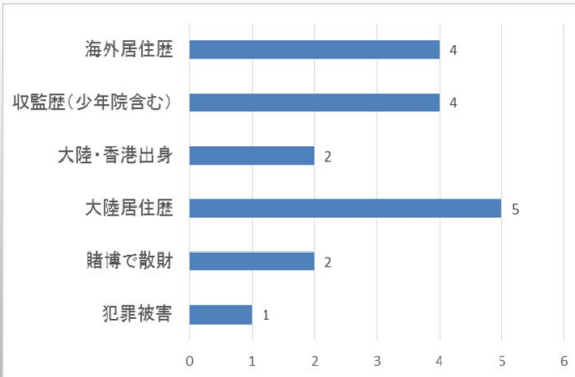
出身家庭の状況である。親との死別を経験している人が、30人中12人(40%)いる。また、親兄弟が海外に住んでいる人が7人(23.3%)である。ほかに、親との離別、15歳未満の離家、政府による家土地の接収、親世代の業績不振、親の離婚、親との不仲などの項目に該当するケースがあった。

台湾路上生活者の生活歴 ⑤婚姻関係



離婚を経験しているケースが6ケース(20%)ある。

台湾路上生活者の生活歴 ⑥その他



海外に居住した経験がある人は4人(13.3%)、収監歴のある人が(13.3%)である。また海外居住歴のある人が4人、大陸香港での居住歴がある人は5人(16.7%)である。

ケース紹介 Bさん(50代後半、台北出身)

居住場所(訪問時): 不明

職業経験: 営業(不動産仲介など)

学歴: 高校卒業

路上期間: 大陸中国で約3年

•20歳~ 高校卒業後兵役につく。両親は離婚、その後母親はアメリカへ移住。軍隊を除隊後は営業。

•30歳~ 不動産仲介業の営業。台北市東部の発展のタイミングでかなり儲ける。

•40歳~ 大陸中国ヘルツ探しに行く。働かずに貯金を取り崩して生活。

途中からは兄からの仕送りもあった。

•50歳~ 中国で路上生活。その後台湾へ送還される(兄が警察に依頼して捜索していた。)

台湾に戻ってからは一時期公園で路上生活を送る。

該当要素: 親兄弟の海外居住、業績不振による失業、大陸居住歴

ケース紹介 Aさん(50歳前後、南部出身)

居住場所(訪問時): 中間施設

職業経験: 漁船、工場でのアイロン仕上げ、その他

学歴: 中学校中退

路上期間: 約5年(推定)

•10歳~ 母親死亡、父親と離別。叔母に育てられる

中学入学後すぐに辞めて工場で見習い工、鉄工、くつ製造を経験する。

その際に指を切断する、漁船にのる

•20歳~ 大陸の女性と結婚(子ども2人)、工場でアイロン仕上げの仕事を10年以上

•30歳~ 離婚して家を離れる。工場の大陸移転に伴い失業

賭博店の門番の仕事 閉店に伴い2年で失業

•40歳~ 失業後、路上生活

該当要素: 事故による負傷、親との死別、親との離別、15歳未満の離家、離婚、

中学校中退見習い工(学徒)の経験、業績不振による失業

ケース紹介 Cさん(香港出身、80代)

居住場所: 賃貸アパート

職業経験: 調理師、河砂利採掘作業、清掃

学歴: 中学校卒業

路上期間: 約10年(推定)

幼少期 子どものころに両親は死亡。兄と弟も戦争で死亡。学費は伯父が出してくれた。

伯父とともに台湾へ(1950年)。台湾到着時に伯父とはぐれる。

20歳~ 病院で調理師として働く、その後河砂利集めの作業員だったが機械化に伴い失業

その後病院に戻って清掃の仕事

60歳~ 病院の移転に伴って失業、路上生活

該当要素: 親との死別、大陸香港出身、大陸香港居住歴、職場の移転に伴う失業

ホームレスの生活経験の比較（台湾、日本）

台湾訪談調査(2014年) N=30			日本Trigger調査(2013~2014年) N=127		
	%	人		%	人
1	56.7%	17	1	78.0%	99
2	40.0%	12	2	49.6%	63
3	36.7%	11	3	30.7%	39
4	33.3%	10	4	29.9%	38
5	30.0%	9	5	29.1%	37
6	26.7%	8	6	19.7%	25
6	26.7%	8	7	18.9%	24
8	23.3%	7	7	18.9%	24
8	23.3%	7	9	14.2%	18
10	20.0%	6	9	14.2%	18
10	20.0%	6	9	14.2%	18

ありがとうございました

まとめ

- ・両親との死別の事例が多い(40.0%)。日本のトリガー調査では両親の不仲・離婚(14.2%)が死別(2.4%)より多い。
- ・親族がアメリカ等海外に住んでいる事例が多い(23.3%)。
- ・海外居住経験者も多く、アメリカや大陸中国など海外とのつながりが深い。
- ・低学歴であり、中学すら卒業していないケースが半数近い(46.7%)。
- ・路上生活が長期化しているケースが多い。少なくともこの点において制限的な公的扶助制度の影響が見受けられる。
- ・台湾と比較した際の日本のホームレスの傾向として、若年化、路上生活の短期化がより進行している印象である。
- ・今後の課題として、個別ケースの詳細な分析と類型化を行いたい。

社会的セーフティネットから排除された貧困：

始興市の住宅実態調査に基づいて

韓国都市研究所 チェ ウンヨン

京畿道始興市は、ソウルから20km離れている人口40万人規模の都市である。始興市はソウルの撤去民が集団移住して建設した韓国最初の社会住宅とすることができる福音村（1977年）、韓独住宅（1979年）、モッカ村（1985年）がたてられていたところで、韓国での住居コミュニティ運動の発祥の地としての象徴性を持ったところである。

始興市はソウルに隣接しているのにも住居費が比較的安価で、'地下鉄が届くソウルの西の端にある庶民のねぐら（巢）」の役割をしている。しかし、最近住居費が継続的に上昇して、家賃化が急激に進行されているなど、居住不安が深刻化しており、居住安定方案を模索する必要があった。

始興市役所では、居住実態調査に基づいて、全国初の居住福祉基本計画を策定し、実践することにより、住宅脆弱階層の生活を実質的に向上させることができるベストプラクティスを構築しようとする努力を行う中である。居住実態調査は、2014年12月1日を基準時点で4,000世帯を対象に調査員の訪問調査を通じて行われた。

始興市の居住実態調査によると、社会的セーフティネットから排除された貧困世帯の割合がかなり高いことが示されている。資産を除く所得のみ考慮した場合、始興市の世帯員別最低生計費100%以下の世帯は15,713世帯であり、このうち受給世帯は3,173世帯であった。これによると始興市の最低生計費100%以下である世帯のうち、国民基礎生活保障法による受給世帯の割合は、21.2%に過ぎないものと推測される

受給世帯になるためには、収入が一定基準以下でありながら、労働能力がないことが確認さなければならず、または、子など扶養義務者が一定の所得以下でなければならないのである。勤労能力のために青年が排除され、扶養義務者のために高齢者が排除されている現実では、幅広い福祉の死角地帯が発生し

ている。

公共賃貸住宅、住宅手当などの住居福祉プログラムが受給世帯を中心に供給されるので、公共の支援が必要な貧困層にもかかわらず、受給世帯ができなくて政策対象から排除された、すなわち、社会的セーフティネットから完全に排除された貧困世帯の場合、居住環境が極端に劣悪たり所得に対する住居費の負担が深刻であることが分かった。

一方、社会的セーフティネットに含まれている受給世帯も公共賃貸住宅の不足のために家賃が比較的高価である民間賃貸住宅に居住している場合には、劣悪な住居環境と住居費が負担になる問題を抱えていることが分かった。1人受給世帯がもらっている手当は最大約50万円程度だが、手頃な価格の公共賃貸住宅ではなく、民間の賃貸住宅に居住する場合は、毎月家賃と各種公共料金など住居費を除けば、ほとんど残るお金がないのが現実だからだ。

사회적 안전망에서 배제된 빈곤 시흥시 주거실태조사에 기반해서



목차

1. 개요
2. 사회적 안전망에서 배제된 빈곤
3. 사회적으로 보호받지 못하는 빈곤 발생의 원인

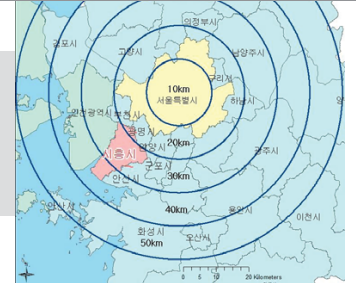
1 연구의 의의와 시흥의 특성

- 시흥은 한국 주거공동체 운동의 발상지임 : 복음자리, 한독주택, 목화마을
- 전국 최초의 주거복지 기본계획 수립

지하철이 닿는 수도권 서민들의 서쪽 끝 보금자리 시흥시

시흥은 경기도에서 주거환경이 가장 열악 하지만 공공의 보호망 안에 있는 가구 비율은 매우 낮음

- 낮은 수급가구 비율
- 낮은 최저 소득계층을 위한 임대주택 재고 비율

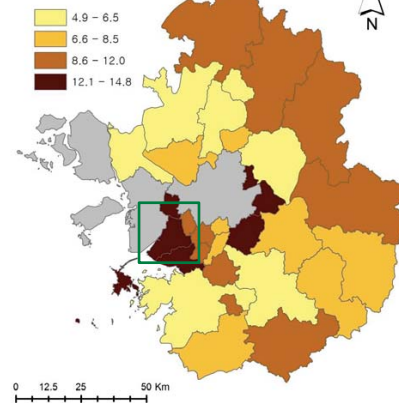


(단위: 호)

구 분	영구임대	50년 임대	국민임대				전세임대	
			소계	LH		지자체		
				건 설	매입임대	건 설	매입임대	
안산시	588	489	7,833	4,495	3,325	-	13	2,407
시흥시	-	-	2,995	2,953	42	-	-	1,012

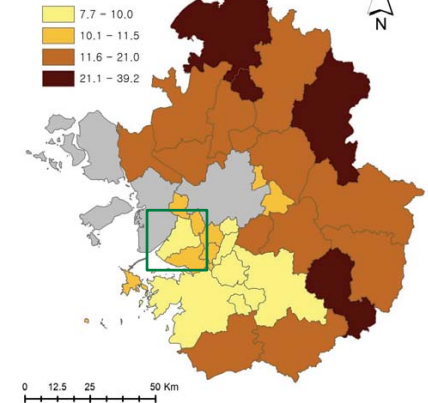
높은 최저주거기준 미달 가구 비율에도 불구하고, 공공의 보호망안에 있는 가구 비율은 낮음

최저주거기준 미달 가구(2010년)
(단위: %)



<최저주거기준 미달 가구>

보호를 받는 취약계층(2013년)
(단위: %)



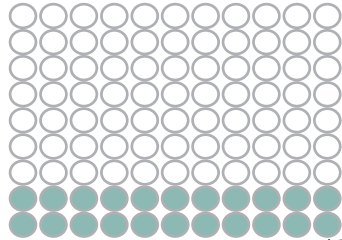
<보호망안에 있는 취약계층>

보호망안에 있는 취약계층에는 수급가구, 소년소녀가장, 저소득·한부모, 독거노인이 포함됨.

2 사회적 안전망에서 배제된 빈곤

가구원수별 저소득가구 대비 수급가구 비율

- 최저생계비 100% 이하 대비 수급가구 비율은 20.2%에 불과



(단위: 가구,%)

가구원수	최저생계비의 100% 이하	수급가구	최저생계비 100%이하 가구 대비 수급가구 비율
1인	4,656	1,311	28.2
2인	6,275	879	14.0
3인	2,244	597	26.6
4인	1,467	157	10.7
5인	653	143	22.0
6인 이상	418	85	20.4
전체	15,713	3,173	20.2

심층 면접 및 표적집단 면접(FGI) : 집으로 인한 고통

- '우리가 송파 세모녀예요' 보증금 200만원을 월세 연체로 다 까먹은 세모녀
- '아이에게 공부방을 주고 싶어요' 아이가 세 명인 단칸방 거주 가구
- '바람 부는 날에는 집이 무사하기를 밤새 기도해요' 축사를 개조해 물도 화장실도 없이 사는 노인 부부
- 병원에 갈 때만 집 밖으로 나오는, 계단을 내려가는 반지하에 거주하는 장애인
- 가정폭력으로 별거 상태이지만 법적으로는 혼인상태라 지원을 전혀 받지 못하는 다문화가정
- 보증금이 없어서 밤에 누우면 옆방 기침소리도 다 들리는 고시원에 사는 독거노인
- 평생 허름한 주택을 전전하고, 여전히 재래식 화장실을 사용하고 있는 장애인
- 목욕시설이 없어서 재래식 부엌에서 물을 끼얹은 환경에서 목욕을 하는 지하 거주 노인 부부



부엌 겸 욕실

재래식 화장실

이동실 화장실

심층 면접 및 표적집단 면접(FGI) : 주택상태조사



천장 누수

창문 노후

벽체 균열

곰팡이



컨테이너

슬레이트, 2명/1가구

비닐하우스

과림동
● 거처
— 도로
■ 건물

컨테이너, 2명/1가구

무허가주택, 2명/1가구

3 사회적으로 보호받지 못하는 빈곤 발생의 원인

주거취약계층 가구의 규모 및 비율

구분		가구수	비율
전체		142,258	100.0
주거취약 계층	주거취약계층 전체 가구	51,829	36.4
	내국인 주거취약계층 가구	36,811	25.9
	오피스텔을 제외한 주택 이외의 기타 거처 거주 가구	216	0.2
	만 65세 이상 1인 가구	4,973	3.5
	가구원 중 장애인이 있는 가구	7,212	5.1
	공공임대주택 거주 가구	4,096	2.9
	조손, 소년소녀가장, 한부모 가구	3,111	2.2
	국민기초생활비 수급가구	3,173	2.2
	최저생계비의 150% 이하 소득 가구	32,856	23.1
	외국인	외국인으로만 이루어진 가구와 가구원 중 외국인 또는 귀화 한국인이 있는 가구	15,018

주 : 중복 가구가 있어 각각을 더한 합이 전체와 같지 않음.

9

복지사각 지대가 광범위한 안정망

- 소득인정액
- 근로능력
- 부양의무제

최저 소득가구를 위한 공공임대주택의 절대 부족 : 수요에 기반하지 않은 임대주택 공급

- 최저생계비 150%이하 임차가구는 18,781가구임
- 공공임대주택 공급계획이 차질없이 이루어지더라도 최저 소득가구를 위한 영구임대·전세임대·매입임대주택 비율은 수요 대비 18.0% 공급에 그침
- 수요대비 저렴 공공임대주택 공급률을 30%로 증가시키기 위해서는 2,410호 추가 공급 필요

수요		공급		2,410호 부족
1분위	18,781 가구	수요의 30% 공급목표	2,170호(공급 예정)	
2분위		5,634가구	1,012호	전세임대
3분위			42호	매입임대
4분위			7,021호 (4,068호 공급 예정)	국민임대
			13,892호 (13,892호 공급 예정)	분양 전환 공공임대

※ 1, 2분위는 최저생계비의 150%로 추정

한국 저소득(1분위) 가구의 심각한 주거비 부담 문제

구분	절대액						비율			
	소득		지출		주거비		보증금 제외		보증금 포함	
	전체소득	가처분소득	전체지출	소비지출	보증금 제외	보증금 포함	RIR	Schwabe	RIR	Schwabe
2006년	682	599	773	690	140	218	23.4	20.3	36.4	31.6
2007년	677	591	803	718	144	242	24.4	20.1	40.9	33.7
2009년	645	551	822	728	149	261	27.0	20.5	47.4	35.9
2010년	681	568	871	758	165	296	29.0	21.8	52.1	39.1
2011년	738	617	950	829	185	327	30.0	22.3	53.0	39.4
2012년	807	685	957	836	193	347	28.2	23.1	50.7	41.5

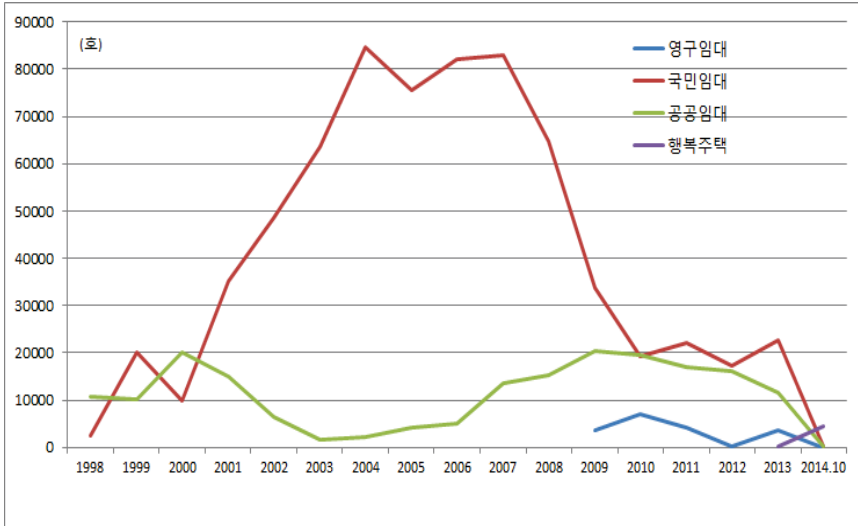
- 소득 1분위 가구의 소득대비 주거비 부담 비율(RIR)이 50%를 넘고 있음
- 외국의 경우 RIR이 25~30% 이상이면 정책 대상이 됨

앞으로도 한국은 대만에 비해 모범적인 정책 방향으로 갈 것인가?

대만 타이베이서 2만 명 '주거 불평등' 항의 시위



LH 부채감축이라는 이름의 공공임대주택의 공급 정체



계획은 있고 실행은 없는 박근혜정부

- 2011년 이후 장기공공임대주택 재고량은 증가폭이 매우 적는데, 2011~2012년 26,367호, 2012~2013년 42,301호, 2013~2014년 36,264호 증가에 그치고 있음
- 박근혜 정부에서는 2013년에 11만호의 공공임대주택을 공급하겠다고 발표했지만, 2013~2014년 사이 재고 증가는 36,264호에 불과함
- 2013~2014년 사이 매입임대주택은 8,192호, 전세임대주택은 783호가 증가하는데 그치고 있음
- 매입·전세 주택을 4만호 공급하겠다는 계획에 비해 턱없이 부족한 공급량은 박근혜 정부의 공공임대주택 공약이 계획만 있고 실행은 없다는 것을 단적으로 보여줌

표 2. 박근혜 정부의 공공주택 공급계획안

전체	건설 임대	국민	영구	공공임대		매입·전세
				공공	민간	
11.0	7.0	3.8	1.0	1.2	1.0	4.0

출처: 국토교통부 보도자료, 2013. 04. 01일자.

주: 1) 기 착공된 물량의 영향을 받는 '13~'14년에는 각각 10.2만호, 11.8만호 준공.

2) 행복주택 물량은 건설임대에 포함.

한국의 임대주택 현황

	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014
영구	190,077	190,077	190,519	190,679	190,694	191,900	192,886
50년	100,007	96,124	100,722	100,882	101,520	102,646	105,663
국민	155,637	295,731	375,941	431,656	455,107	488,552	521,115
장기	-	7,884	15,574	17,684	19,947	26,471	26,169
전세	15,736	38,834	52,406	64,918	85,625	114,826	115,609
소계	461,457	628,650	735,162	805,819	852,893	924,395	961,442
5년	364,030	186,481	142,673	103,741	81,721	78,652	77,226
10년	-	62,575	70,679	84,238	78,028	92,091	107,839
소계	364,030	249,056	213,352	187,979	159,749	170,743	185,065
전체	825,487	877,706	948,514	993,798	1,012,642	1,095,138	1,146,507

자료: 국토교통부, 임대주택통계, 해당연도.

주: 매입임대주택은 국민임대에 포함, 2008년은 서울 자료의 오류로 분석에서 제외함.

공공임대주택 공급 방식의 전환

- 도심 외곽의 대규모 아파트 단지 건설 → 도심의 소규모 기존 주택 활용



서울시 매입임대주택 신규 공급 정체

SH공사와 LH공사 서울 매입임대주택의 연도별 공급 추이

서울시(SH공사)의 공급 확대

- SH공사의 공급 물량은 6,429호임
- SH공사는 최근 3년 동안 공급을 확대해 전체 재고의 절반 이상이 2011년 이후 공급됨

중앙정부(LH공사)의 공급 감소

- LH공사의 공급 물량은 9,517호임
- 중앙정부는 매입 및 전세임대주택을 매년 4만 호씩, 2017년까지 총 20만호 공급을 추진 중임
- 하지만 LH공사가 보유한 매입임대주택의 전국 대비 서울 비율은 지속적으로 감소하고 있음

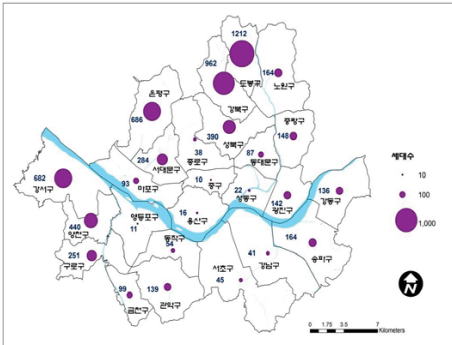
구분	SH공사		LH공사	
	호수	비율	호수	비율
2002년	592	9.3	-	-
2003년	639	10.0	-	-
2004년	-	-	503	5.3
2005년	-	-	1,420	14.9
2006년	-	-	1,558	16.4
2007년	15	0.2	1,250	13.1
2008년	215	3.4	1,276	13.4
2009년	636	10.0	1,430	15.0
2010년	715	11.2	878	9.2
2011년	750	11.7	350	3.7
2012년	1,500	23.5	306	3.2
2013년	1,219	19.1	546	5.7
2014년	107	1.7	-	-
전체	6,429	100.0	9,517	100.0

자료 : SH공사 및 LH공사 내부자료.

서울시 매입임대주택 분포의 공간적 불균형

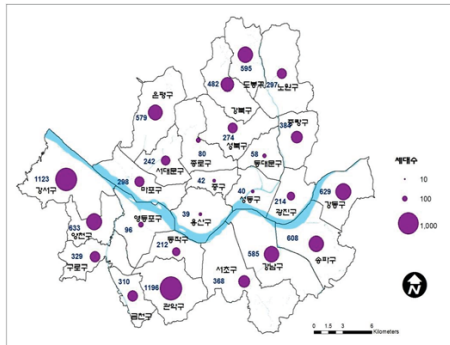
- 도심 및 인근의 중구, 종로구, 영등포구, 용산구, 성동구는 SH공사와 LH공사 모두 공급 물량이 적음
- SH공사의 지역 편중이 LH공사에 비해 심함

SH공사 서울시 구별 매입임대주택의 호수



자료 : SH공사 내부자료.

LH공사 서울시 구별 매입임대주택의 호수



자료 : LH공사 내부자료.

居住不安の観点から見た20~30代の非婚女性の主体性：

ソウルM区の事例を中心に

韓国両性平等教育振興院 ベク ミロク

本研究では、女性主義の観点から都市の住宅問題を扱う。ソウルではどこに住んするかということが、その人の階級を意味する。これは、都市内の場所の間でまたはその場所に住んでいる人々の間で位階の差があるからである。ますます多くの韓国の20~30代の女性は、前世代の女性が結婚を通じて独立をするのとは異なり、所得が十分でない状態で家族から空間の独立をする。この研究は、空間的独立をした新貧困層20~30代の非婚女性が階層化された都市空間内住居にどのように移住するか、そこで何を経験するかにたいする関心から発した。

これに基づいて、住宅選択に制限を受けているが、同時に、それを超えている女性居住者の生存戦略に焦点を置いてソウルM区のケーススタディを行った。まず、都市の集合住宅(多世帯、多家口住宅)など家賃が低い賃貸住宅の空間特徴は何であり、そこで女性がどのように生きていくのかを調べてみた。そして女性の生存戦略を検討することによって資本化された都市空間の構造に対抗することができる可能性と社会的弱者の位置から再構成する代案的住居の意味を探そうとした。

研究の方法で面接と現地踏査を実施した。20~30代の都市非婚女性(女性1、2人世帯)の主な居住特性が集合住宅で保証金付月賃で住んでいるという点で、集合住宅が多く分布しているソウルM区を研究対象として定め、2014年10月にY洞一帯を4回踏査した。深層面接対象者は、最近2年以内に集合住宅で保証金が4000万ウォンから6000万ウォンまででありながら家賃も払っていた経験がある女性16人であった。実際に分析に使用したのは、13人の面接の資料であった。また、地域で長期間営業している不動産仲介業者、コミュニティ活動家など4人を補助事例で面接した。

1 研究内容は以下の通りである。

まず、研究対象地域の空間的特徴を見てみると、M区にはソウル北西圏域の住宅密集地域で、隣接するS区と一緒にに高等教育機関である大学が多数分布している。この地域には、地下鉄駅周辺に沿って大通りに高い価格の大型オフィスビル、塾、商店街が密集している。特に、H地域は、消費文化空間の性格が強く、最近の大学周辺のジェントリフィケーション(gentrification)で地価

が大幅に上昇した。都心のジェントリフィケーションは、既存の居住者を周辺地域に「押し出し(displacement)」することによって、Y洞一帯のような低コストの多世帯/集合住宅密集地域を生産した。Y洞一帯は、2001年、ソウル市ニュータウン事業地区に指定されて、いくつかの地域では、開発が進められており、一部の地域は再開発予定地域で古い住宅と狭い路地、高地滞住宅が存在する。

外部の人々は、この地域を不適切な住居であり、犯罪と関連した否定的なイメージを連想し、内部の長期居住者は、20~30代のテナントの女性を「離れる人々」として認識する。このようにY洞はスラム化、空洞化される空間としてY洞はM区の住居地の中、最下位カテゴリに属し排他的都市空間になる。

20~30代の女性の居住者は、大学、職場など、自分にとって重要な場所の意味を見つけたらと思って、家族から独立してY洞に来る。本研究の参加者は、不動産市場で「お嬢さん」と通称されていた。これは、結婚をしなければなら女性のアイデンティティが完成されると見る規範的女性に関する通念を反映する。この意味体系の中の男性は、結婚のために自分の家を所有している人であるが、女性は最終的に、男性の家に帰属される存在となる。このような家族と市場の性別意味構造で、女性テナントは「結婚前の一時的居住者」としてみなされる。

第二に、このような安い住居で生活する女性テナントが経験する空間疎外は、次のとおりである。半地下、屋上、考試院、地下作業室などの低コストの非規範的住宅に住んでいた。かれらは1年、2年以下で借家を移しながら、引き続き「押し出し」のパスに沿って移動することになる。これらの不安定な居住は、20~30代の非婚女性を「離れる人々」の烙印を撮って、地域住民の活動が男性、中産階級の家族、持ち家所有者を中心とされている原因となる。それに応じて、20~30代の非婚女性は、住宅政策、住民活動などで疎外され、地域での政治的主体としての住民の権利を付与されない。

次に、女性は自分の住居空間の内部でも、不安を経験する。女性は不適切な居住空間で寒さ、湿気、騒音にさらされて家の内部と外部との境界が強固に形成されていない体験をする。これらの条件が長期化された面接対象者の場合、憂鬱、成人病、呼吸器疾患を患っており家が安定的な再生空間ではなかったことを表していた。特に、人々が簡単に覗ける半地下や屋根にある部屋に住んでいる女性は、住宅内でさえ深刻な恐怖を感じるようになる。これは誰か知らない人が隠れている可能性、誰かが私を見ることができるといった可能性が与える恐怖である。この時、女性の居住者に家は性暴行に脆弱であり、セーフティネットが貧困な女性というアイデンティティを意味するものである。低コストの賃貸住宅スペースは安全/危険の境界で女性を危険領域に押し込む。これらに良くない家は、自分自身に不安の程度を刻印しながら、将来の生活を猶予させる空間である。

本研究では、住居不安に対応する女性の生存戦略を調べてみた。居住アイデンティティはスペースによって一方的に決定されるのではなく、主体の行為を介して相互に構成されている。すなわち、面接対象者が居住空間が与える不

十分で不適切なスペースを自分の努力によって超えた事例も発見されている。たとえば、女性は自分のアイデンティティを、現在の劣悪な住宅ではなく、成功の未来に準拠させたり(例7)、家の内と家の外の異なる空間の意味を自分の生活の中に統合させていく。<事例8>は、下水道が逆流する家の状況に対する否定的な感情をM区の消費スペースが与え陽気さ、美味しいものを食べるような行為と結合(articulation)させていく。また、面接対象者の女性は、町の運動、地域活動、女性注意活動などの代替的な空間の実践を作っていくことが可能な空間でM区を目指している。

上記のような研究内容を中心に、本研究の結論は次の通りである。

都市で空間を作っていくということは、物理的な空間の生産を誰の観点からどのように作っていくかの面で政治的な問題である。公的空間への介入は、包括的な都市の権利の面で社会的弱者の立場とは異なるのである。しかし、Y洞 "塩の道" は公的空間が女性の視点からどのように再構成することができるかを示す例である。"塩の道" は公的空間が女性の視点からどのように再構成することができるかを示す例であり、安価住宅地域の特徴的な家と通りの連携から出発した非資本主義的アプローチの空間の生産である。"塩の道" によって道抽象的な安全がどのように空間的具体性を獲得することができるかを示しています。主流都市空間から排除された集団が、自分の必要性を社会的に必要と転換させることは、差別化された空間を作っていくために重要な視点を提供する。差別化された空間を作っていくことは、スペースを画一化させる市場、'男性'、中産階級を中心の権利概念を越えて空間を別の方法で作ることができる能力で見られる。

今まで見たように、空間は支配的同質化論理を相対化するための戦略の中で差別化された空間として作られる。M区の空間は20~30代の未婚女性の空間実践を通じた活動、芸術、労働、学問の領域となる。このような女性たちの生存戦略で発生する '異となる' 空間の使用法が支配的な空間秩序の違反を作り出すことができる。労働も活動もできる場所、教育できる場所でありながら芸術賞できる場所は違いを堅持したままつながる差別化された空間なのである。これらの空間が増えると、M区は交差、かさねる違いの場として豊かな社会空間の相互作用が可能な代替的な空間になることだろう。


5th 동아시아 도시 워크숍
Section4. Housing Socially Disadvantaged People Under Urban Renewal

Study on the Subjectivity of Unmarried Women in Their 20's and 30's : Focusing on the Case of Residential Unstability in Seoul M District

백미록(한국양성평등교육진흥원 연구원)

1. 들어가는 말

- "어디에 살니까?" 라는 질문이 일상적 대화가 됨.
- 주거 정체성은 서울 시민의 계급을 드러냄.
- 아파트는 한국의 대표적 주거가 되었으며 반지하, 옥탑방, 고시원 등 저가의 주거는 취약한 주거 집단들에 배분.
- 신빈곤층 2,30대 비혼 여성들 다수가 여기에 거주함.



자료: 서울 전경 <아파트 공화국>

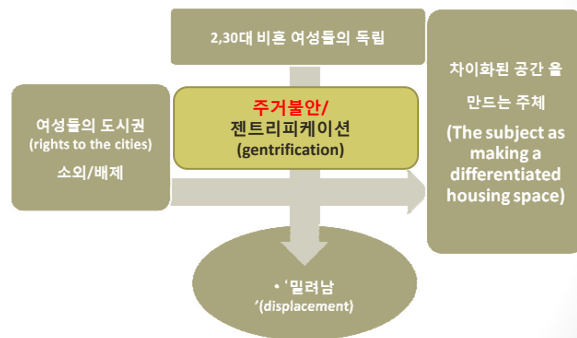
2. 연구목적 및 문제

- 도시주거의 문제를 2,30대 비혼 여성들이라는 사회적 약자의 위치에서 살펴봄으로써 그들의 생존의 문제를 드러내고자 함.
- 1) 서울 M구 하위 주거(다세대 /다가구 저가 임대주택)의 특징은 무엇인가?
- 2) 2, 30대 도시 비혼 여성들은 주거불안을 어떻게 경험하는가?
- 3) 이 여성들의 생존전략은 무엇인가?

3-3. 주요개념

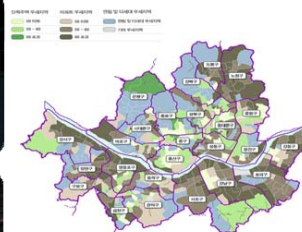
- 주거불안 : '주거불안'은 경제적 주거비 부담능력의 곤란함은 물론 정서적 의미를 포함해, 주거가 문제가 되는 상황을 말함.
- 하위주거공간 : 아파트 외의 반지하, 옥탑, 고시원 등 저가의 임대주택들
- 신빈곤층 : 불안정 노동층, 학자금, 카드빚, 가족의 빚이 있어 노동을 하지만 빈곤한 상태. 한국에서 2,30대는 취업난 등으로 소득, 주거가 불안정함.

3. 연구개요



4-1. 연구방법

- 서울 M구 Y동 현지조사
- 저가 임대가구 거주 2,30대 비혼 여성 심층면접 17건(2014. 10.)
* 보조사례 면접 3건



출처: 채정은 외 (2014), 서울도시연구

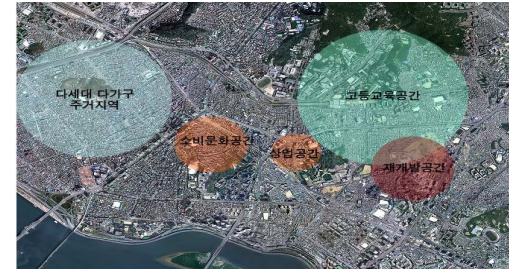
4-2. 심층면접 참여자

구분	나이	직업	학력	월 소득	주거 상황	가족 상황	비고
사례1	28	생산직	대학중퇴	200만원	옥탑 월세	1인 가구	가족 빛
사례2	24	대학생	대학 재학	50~60만원	공동주거 월세	공동주거	
사례3	25	취업 준비	졸업	-	원룸 월세	2인 가구	학자금
사례4	28	사무직	대학 휴학	170만원	반지하원룸 월세	1인 가구	부모님 빚 등인중개사
사례5	31	사무직	대학졸업	170만원	반지하 전세	1인 가구	
사례6	29	사무직	대학졸업	150만원	반지하 월세	1인 가구	

5-1. 도심지 젠트리피케이션(gentrification)과 도시하위주거의 생산

자본화된 서울 주거 M구 Y동

*자본화된 주거와 세입자



자료: M구 공간적 특징

4-2. 심층면접 참여자

구분	나이	직업	학력	월 소득	주거 상황	가족 상황	비고
사례7	20	유지선	고졸	100~130만원	지하 월세	1인 가구	
사례8	34	사무직	대졸	245만원	반지하 월세	1인 가구	사업 빛
사례9	33	프리랜서	대졸	150만원	투룸 월세	1인 가구	사업 빛
사례10	34	사무직	대학원 수료	100만원	투룸 월세	2인 가구	학자금, 개인 회생
사례11	32	서비스직	초대졸	100~200만원	투룸 월세	3인 가구	카드 빛
사례12	26	전문직 인턴	대졸	99만원	투룸 월세	3인 가구	학자금
사례13	22	학원강사	대학재학	135만원	원룸 월세	1인 가구	

5-1. 도심지 젠트리피케이션(gentrification)과 도시하위주거의 생산

H대 주변 젠트리피케이션(gentrification)과 주거비 상승



자료: M구 하위주거 <사례>의 지하 작업실 방과 Y동 글목길

5-2. 하위주거 공간에서 삶과 공간적 소외 : '밀려남 (displacement)'

Y동의 공간적 의미

: '썩은 밥'들, 오래된 동네, '위험'한 주거지로 인식됨.

도시 중심으로부터 '밀려남'

Y동 세입자 여성들은 중심->외곽의 하위주거지로 이동. 여기서 성적 공격(sexual attack), 괴롭힘(sexual harassment)의 가능성 때문에 두려움을 느낌.

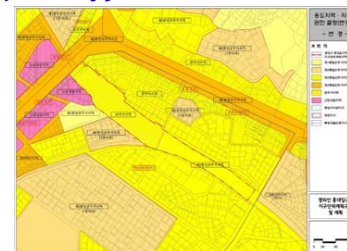


자료: 면접자 <사례13>의 주거이동 경로

5-3. 도시를 차이화된 공간으로 만드는 여성들의 주체성(subjectivity)

도시 개발

국가, 도시계획가들은 기존의 권력관계에 따라 재개발, 여성들의 도시권은 보장되지 않음.



자료: M구 핵심적 젠트리피케이션 지역인 홍대, 연남동 일대 국토교통부 <http://luris.molit.go.kr/web/index.jsp>
** 도시관리계획(경의선 홍대입구역 지구단위계획구역 및 계획) (2014.4.3)

5-2. 하위주거 공간에서 삶과 공간적 소외 : '밀려남 (displacement)'

2,30대 여성들이 거주지에서 겪는 불안

도시 공간에서 여성을 대상으로 한 폭력을 통해 경험하는 공포와 불안.

예) Y동에서 밤길을 걷는 방식



자료: Y동 낮 글목(왼쪽)과 밤 글목(오른쪽)

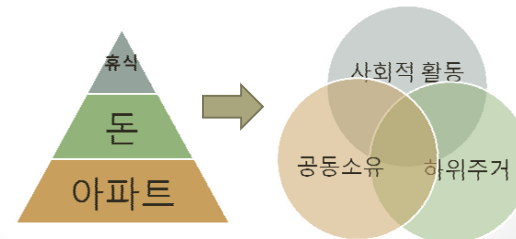
5-3. 도시를 차이화된 공간으로 만드는 여성들의 주체성(subjectivity)

도시 주거 공간은 어떻게 재구성될 수 있는가?

시장, 남성, 중산층 중심의 권위적, 획일적 공간을 넘어서 차이가 살아 있는 도시 공간을 만들 수 있는 가능성이 여성들의 주거전략 속에 있음.

안전감, 소속감, 성장으로 재의미화 되는 '집(home)'의 의미

여성들의 생존전략은 서로 돌봄, 공유, 비친족 가구 구성으로 기존의 주거의 의미를 균열시킴.



公共賃貸ポリシーが社会脆弱階層の社会的排除を緩和す

るのか？

韓国住宅管理研究中心ハ ソンギョ

ジョン ヒョンチョル

抄録

韓国の中央政府、地方政府と公共住宅公社はこれまで公共賃貸住宅の建設に努めてきた。国土交通省の統計資料によると、2004年1,150,054号の公共賃貸住宅が建設されたが、2014年には1,706,000号に増えた。公共住宅の継続的な建設にもかかわらず、公共賃貸住宅のコミュニティの社会的排除の問題はほとんど改善されておらず、社会的信頼の減少と内需経済の悪化に賃貸住宅の社会的排除の問題は深刻化した。これらの点を踏まえて、本研究では、韓国の公共賃貸住宅政策を見て、社会脆弱階層の社会的排除の問題を議論することにする。

研究の方法と内容は、統計資料、学会誌、レポート、歴史的な文書やその他の文献を総合的に検討して、社会的排除を解決するための政策的選択肢を図ることとする。

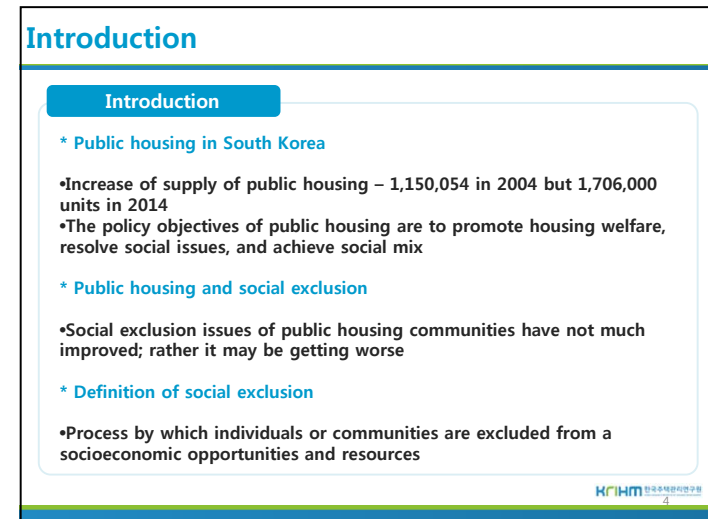
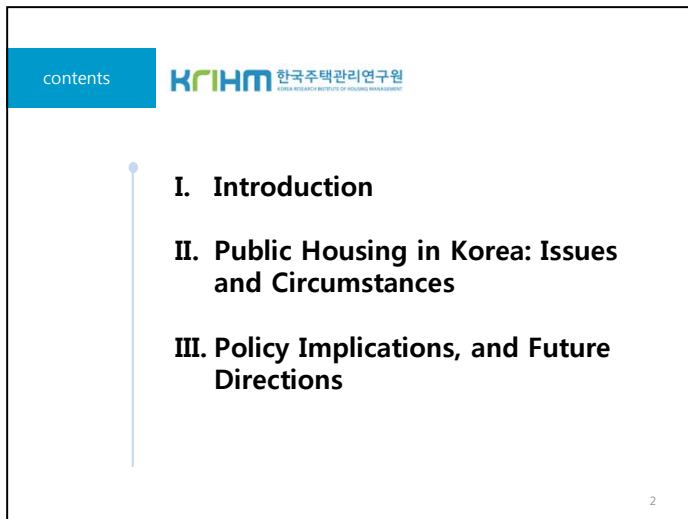
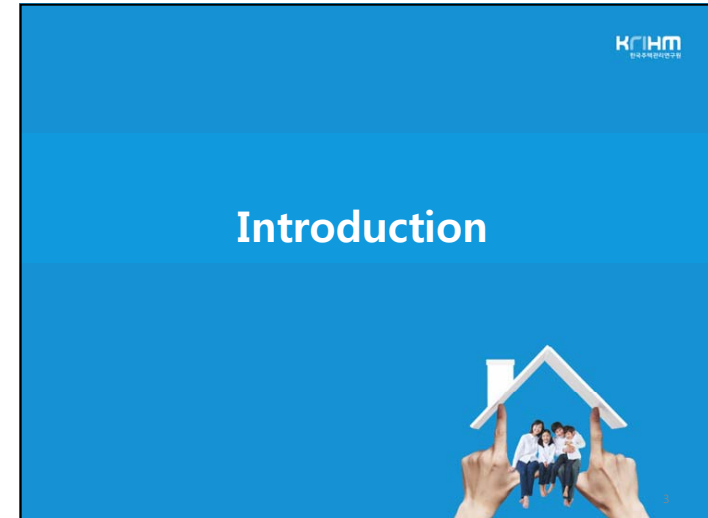
社会的排除とは、個人や共同体が、社会経済的財源や機会をとる基本的な原則から排除される過程を意味する。公共賃貸住宅政策の目標は、住居福祉を図り、社会的問題を解決し、社会階層の混合を達成するためにありますが、本質的に建設および管理の過程で社会的排除を伴うことしかない。

まず、公共賃貸住宅の計画と建設は、地方政府の財政負担、社会階層混合、近所の住民の賃貸住宅の反対による社会的排除と関連がある。一般的に、地方政府は、福祉費用の増大と財政負担などの理由で、公共賃貸住宅の建設を消極的になる。ネイバーフッド(neighborhood)文脈で見ると、住民は公共賃貸住宅にたいする烙印(stigm)をもっているからである。なぜなら、いくつかの公共賃貸住宅の入居者が犯罪者や障害者であり、ほとんど経済的に貧しい階層と認識されるからである。これらの否定的な認識は周辺地域の中産層や高所得者を近所で引き出され(fly out)、これは周辺の住宅価格の下落につながって、貧困の集中(poverty concentration)を持って来る。これに加え、これらの公共住宅入居者に対する否定的な認識のために、社会階層の混合とコミュニティの結束はより困難になる。

第二に、公共賃貸住宅の管理は、社会脆弱階層の住居福祉の方向を修正するのに非常に重要な役割を果たしている。不完全な公共賃貸住宅の管理は、住居福祉資源を不定に配分されるようにする。このように不均衡なシステムは、社会的排除を発生させることができる。公共賃貸住宅対象集団(賃借人集団の様々な類型)、テナントの選定過程、所得階層、簡略化された家賃システムは、公共賃貸住宅の管理の正当性を脅す。逆に、良い公共賃貸住宅の管理システムは、様々なコミュニティ活動を活性化させ、社会的資本を増加させたりする。したがって、公共賃貸住宅の管理の法的、制度的変化が住居福祉に関連して、社会的排除を緩和するためにどのような貢献をしたのか見てみることは非常に重要である。

政策的含意は、以下の通りである。まず、入居者の共同体の参加を促すために、各公共賃貸住宅別に、適切なコミュニティ活性化プログラムが開発されなければならない。様々なコミュニティ活性化プログラムは、公共賃貸住宅の中で発生する社会的摩擦を軽減することができるだろう。第二に、公共賃貸住宅の管理システムは、公共賃貸住宅の入居者が管理所長との良好な関係を構築して、いくつかの住宅の管理に積極的に参加するように奨励しなければならない。

第三に、ガバナンス体系を構築しなければならない。政府、公共住宅公社、管理所長、入居者たちによる優れるガバナンスシステムは、公共賃貸住宅に安全な環境を造成するようにして、社会的包摂(social inclusion)を持って来る。また、公平な機会と良い賃貸住宅管理サービスを提供する。最後に、立派な公共賃貸住宅政策と現場実務は社会的に持続可能で住みよいコミュニティを作る。



Introduction

Introduction

* Purpose of this study

- To investigate public housing policies with an emphasis on Korean experience
- To examine the role of public housing policy on social exclusion of the socially disadvantaged people

* Methodology

- Review of statistical data, historical articles, papers and reports, and other relevant documents

Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Public Housing and Social Exclusion



Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Public Housing and Social Exclusion



Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Brief of public housing

* Long-term public rental housing

- Permanent rental housing
- 50-year rental housing
- Kukmin rental housing
 - ✓ 30-year rental housing
 - ✓ 10-year rental housing

* Mid-term public rental housing

- 5-year rental housing
- Sawon (workers) rental housing

* Maeip rental housing

- Initially private housing → transfer to public housing

* Jeonse rental housing

- 20-year with 9 times contract, starting with 2 year contract

Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Brief of public housing

Unit: 1,000 housing unit

NEW CONSTRUCTION OF PUBLIC HOUSING



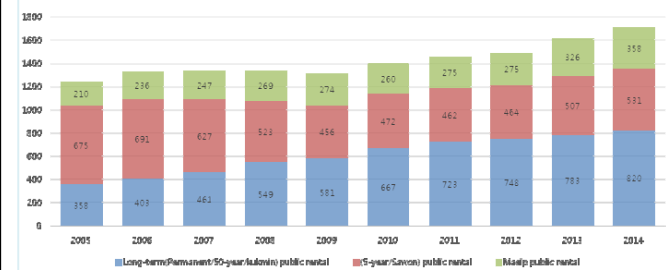
Source: e-nation indicators, Korea Statistics

Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Brief of public housing

Unit: 1,000 housing unit

PUBLIC HOUSING STOCK

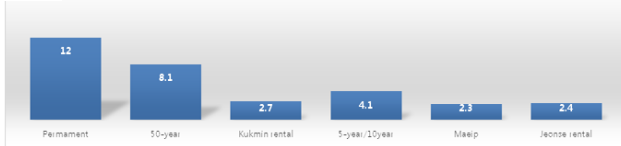


Source: e-nation indicators, Korea Statistics

Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

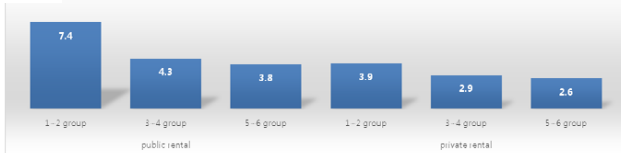
Unit: Years

Period of Residence

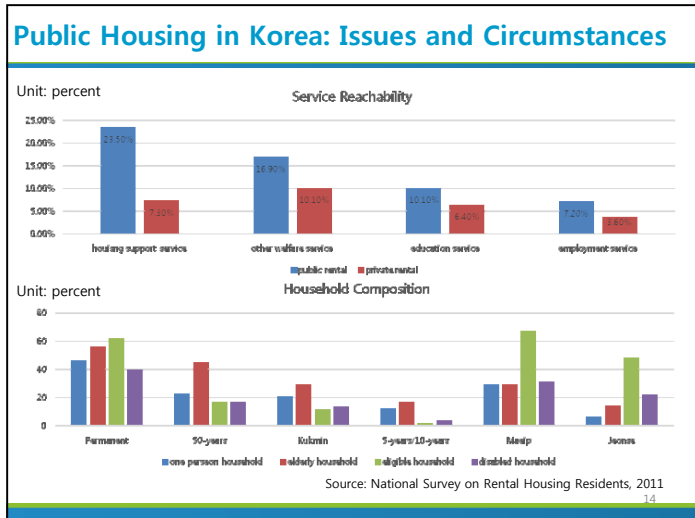
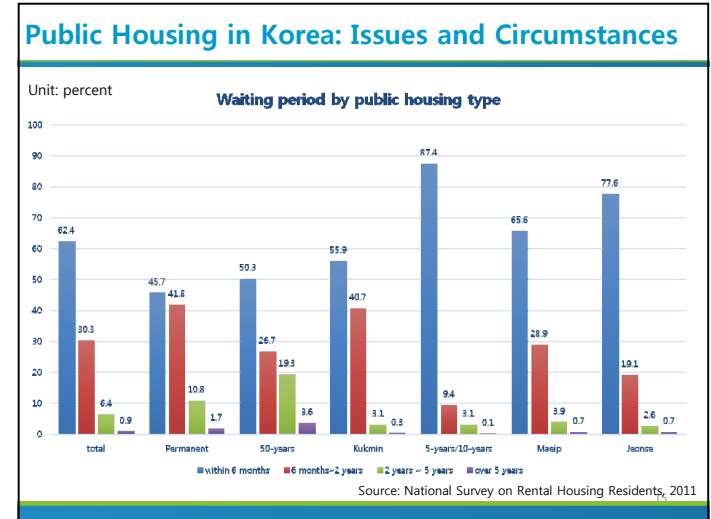
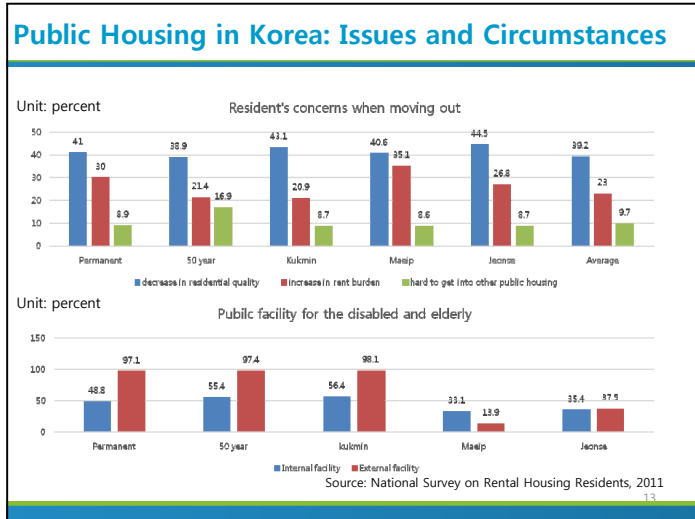


Unit: Years

Period of Residence by Income Bracket and Rental Type



Source: National Survey on Rental Housing Residents, 2011



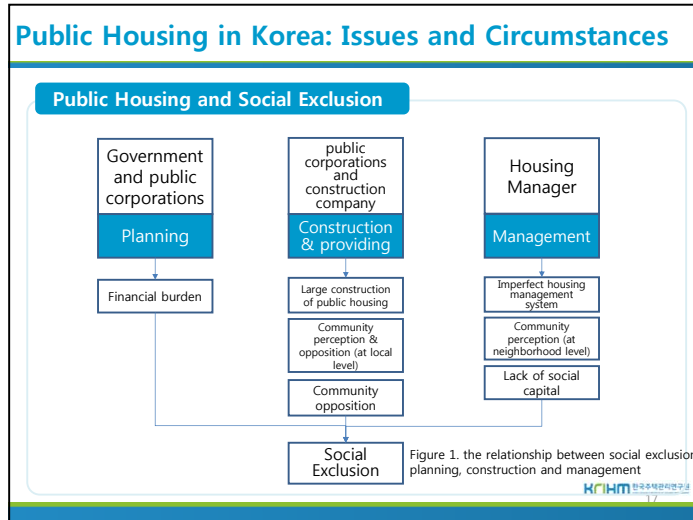
Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Public Housing and Social Exclusion

* Potential indicators of social exclusion

- Financial resources : income, consumption, hardship, and other financial status
- Education : low education level
- Employment : unemployment, and underemployment
- Housing : housing quality
- Social connection : community activity
- Community : sense of connectedness, satisfaction, sense of membership
- Safety : violence, crime, fear of being outside

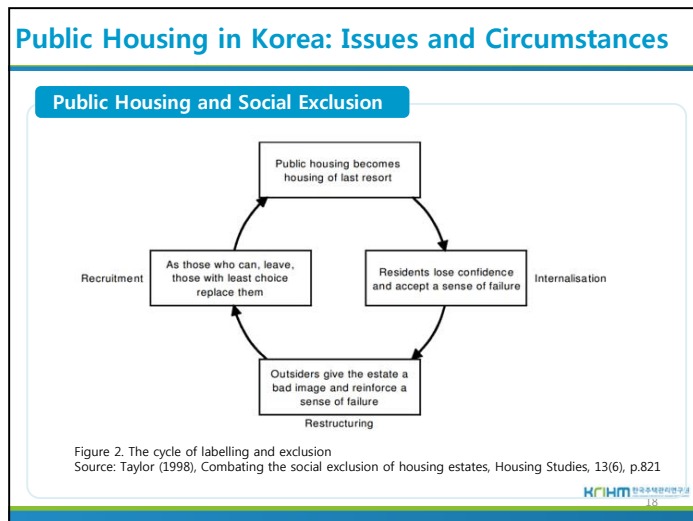
KCIHIM 한국주택관리연구원



Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Planning and Construction

- * Government's financial burden
 - Tendency not to add more public housing development because of increase in government spending
- * Ad-hoc large construction of public housing
 - Large supply of public housing in a short period of time
 - concentration of low-income households
- * Community perception
 - a growing stigma around public housing from anti-social behavior: crime, noise, odor, drugs, urination, quarrel and physical abuse among residents
 - middle higher income "fly-out", property values (-), and poverty concentration (+)



Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Planning and Construction

- * Community opposition
 - Community opposition (such as NIMBY)
 - Social mix(-) and community cohesion(-)
- * Providing of improper public facilities
 - Ease of provision of parking lot → increase density of parking
 - No specific facility provision for the disabled residents albeit entry voucher primarily given to the disabled people in public housing
 - ✓ stair rail
 - ✓ ramp
 - ✓ door threshold, etc.
- * Location of public housing
 - Outer ring / suburban areas (Green Belt) → distant from workplace

Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Management

* Imperfect housing welfare

- Imperfect housing management system → social exclusion (+)
 - ✓ Partial target group
 - ✓ Tenant selection process
 - ✓ Fixed income bracket
 - ✓ Rent level

* Lack of social capital

- Low trust and sense of community due to financial difficulties
- Good public housing management system → social capital (+)
 - ✓ community engagement activities



Public Housing in Korea: Issues and Circumstances

Management

* Discrimination and Isolation

- → geographical discrimination : manipulating school district and building a barricade to block public housing residents
- → psychological discrimination : "cold eyes" on public housing residents
 - ✓ Self-abasement, and desperate ideas

Policy Implications, and Future Directions

Policy Implications

* Suitable and various community programs → community revitalization

- To promote residents participatory programs → social conflicts(-)
- To increase capacity building of resident participation
- To encourage community support organizations and programs
- To empower support for grassroots organizations (such as 'tenant representatives')

* Relations with a housing manager

- To encourage to participate in housing management (to maximize the functions and roles of autonomous system)

* Good governance system

- To establish governance system and build a strong network among government, public housing corporations, housing managers, and residents

Policy Implications, and Future Directions

Policy Implications

- * Ideally, social mix resolves social issues within a estate
 - social mix : a mixing of people in given space (region, neighborhood, and housing estate) with diverse social classes or socio-economic statuses, tenures, and household or family types
 - It minimizes socio-tenurial polarization and locational disadvantage
 - Inclusive communities ⇔ social mix
- * Achieving social mix can be problematic
 - Setting: various types of tenure mixed within one estate
 - ✓ homeowners, private rental tenants and public rental tenants.
 - Homeowners have more negative view on social mix than rental tenants
 - ✓ High-rise, high-density, large-sized multifamily housing estate
 - ✓ Homeowners (50%) tend to oppose to mixing public housing and non-public housing within same estate compared to public rental tenants (15%)
 - ✓ Social exclusion → stigmatization of an estate

References

References

- Ha, Seong-Kyu (2010). Housing, social capital and community development in Seoul, *Cities*, 27, p35-42.
- Ha, Seong-Kyu, and Seo, Jong Nyeo (2006). Public rental housing and social exclusion, *Housing Studies Review*, 14(3), p159-181.
- Hong, In-Ok (2005). Resolving social exclusion and promoting social integration of public housing residents, *Urban and Poverty*, 76, p32-60.
- Korea Statistics, e-nation indicators
- National survey on rental housing residents, 2011
- Taylor, M., (1998). Combating the social exclusion of housing estates, *Housing Studies*, 13(6), p761-780.

Policy Implications, and Future Directions

Policy Implications

- * Improvement of physical environment
 - To improve and reconstruct deteriorated residential environment
 - To fix public facilities in a estate
- * Strengthening welfare service
 - To provide welfare service for the disabled, alcoholic, elderly and other socially disadvantaged people
 - To develop welfare service for diverse and different households on the basis of tenure, family type, and socio-economic status
- * Share of information network on welfare service
 - To provide integrated information by building a local community service center

地方都市におけるインクルーシブなまちづくりの新たな 試みに関する理論的分析—宮崎県北部地域におけるまち づくり団体「結い」の取組みを例に—

大阪市立大学都市研究プラザ・博士研究員 志賀信夫

1. はじめに

本報告は、宮崎県という地方都市において展開されているインクルーシブなまちづくり連絡協議会「結い」について、承認論を手掛かりにした理論的分析を試みるものである。本報告で分析しようとしている連絡協議会「結い」は、単一の統一的な組織ではないところにその特殊性がある。いくつかのまちづくりグループや反貧困、反排除のためのグループがなだらかな連帯を形成(2014年9月に正式に形成)し、情報を交換しながら、地域における課題を解決しようとしており、参入・退出の自由が確保されている。

なお、報告者はアクション・リサーチという方法を採用しながら、研究調査活動を行っている。本報告に関しては、研究者という立場から本活動の意義及び課題を客観的に分析していきたい。

2. 社会的背景とインクルーシブな活動

連絡協議会「結い」の活動の背景にある社会状況を分析すると、地方都市においても都市部と変わらない以下のような要素を見出すことができる。すなわち、①非正規雇用の増加による経済的困窮の増加(低賃金化と企業福祉の外化)、②子どもや高齢者のケアを家族内で完結させることができなくなっていること(家族福祉の外化)、③従来のような男性稼ぎ主の家族共同体およびそのような共同体から形成される地域共同体が崩れつつあるということ(地域福祉の外化)、である。これら①②③は、「新しい貧困」と呼ばれる社会問題を生起させる諸要素であり、「新しい貧困」という社会問題に対応する説明概念はソーシャル・エクスクルージョンである。このことは地方都市においても財の欠如に焦点化されている相対的剥奪への対応だけでは不十分であり、ソーシャル・インクルージョンの推進が要請されていることを示している。

ところで、地方都市におけるインクルーシブな活動が抱える課題として第1に考えられるものは、社会的資源が少ないということである。しかし、それに

も関わらず宮崎県における活動は地域全体を通して広がりを見せている。それは何故なのか。これまでの活動を分析することで、そこから得られる知見を再度還元していくためにも、この問いへの理論的応答が必要である。分析のための理論的手掛かりとして、A.ホネット/N.フレイザー(2012)の承認論をみていく。

3. 承認論とは

大沢真理編(2011)による「承認」の定義は「人間が他者の人格を自分と同様に自由で独立した存在であると認め、これを尊重すること」とされる。報告者は、この定義を支持するが、さらに「共同性」に関する議論が承認論のなかには含まれているということも指摘しておきたい。「共同性」とは、ある社会や地域における仲間意識のことであり、仲間意識は「広がり」と「深まり」に区別して論じる必要がある。これは「どこまでの人びとを仲間と考えるか」という議論と「どの程度の〈平等〉を達成すべきか」という議論の区別に対応している。

これを踏まえて、ホネット vs フレイザーの議論の焦点を整理しておこう。両者の議論の焦点は「承認」と「再分配」の関係性をどのように捉えるかというものである。ホネットは「再分配」という理念を「承認」をめぐる闘争の従属的なものと位置付ける。その一方で、フレイザーは「再分配」と「承認」の両者を相互に還元不可能ではあるが関係し合う2つの社会正義であると考え、本報告ではこの両者の主張の再検討が直接的目的ではないが、私は、上述した「共同性」概念こそが「再分配」と「承認」の関係性に決着をつけるものであると考えている。この理論的整理は、インクルーシブなコミュニティ形成活動がとるべき行動戦略にも積極的な視点を提供する可能性がある(この点についての理論的整理は、別稿で行う)。

4. 承認論を踏まえた分析

「結い」の活動の広がりをどのように説明すべきか、という問いに対する理論的応答については以下のような説明が提示可能である。すなわち、地方中小都市である宮崎県北部地域におけるインクルーシブな活動の積極的可能性とは、「共同性の広がり」が都市部よりも相対的に有利であるという点にあるといえそうである。

だが、インクルーシブなコミュニティ形成に関する活動の広がりの方で、「どの程度の〈平等〉を達成すべきなのか」という点については合意が非常に難しいという現状がある。これは「共同性の広がり」が一定の進展をみせることが直接的に「共同性の深まり」につながるわけではないことを示している。

共同性の「広がり」と「深まり」という区別自体は承認論の枠内に含まれる

ものであり、「共同性の深まり」の議論は、「再分配」の議論を一部含んでいる。ただし、「どの程度の〈平等〉を達成すべきか」という内容はすなわち「再分配」と全く同義ではないということに注意せねばならない。「再分配」の議論は、ある地域や社会において「どのような〈不平等〉が許容できないのか」という別の正義論に依拠しているからである。「どの程度の〈平等〉を達成すべきか」という問いかけは、「どのような〈不平等〉が許容できないのか」という問いかけを含みつつ、より広い意味を持っている。また前者は追究すべき理念に関係しているのに対して、後者は現に存在する課題への対応に関係している。大きな理念の共有は誰に対しても相対的に共感を得やすいが、現に存在する課題への対応となればそう簡単にはいかない。ただし前者の進展が後者の議論の進展の契機となるということも事実である。

ここでの分析から、「共同性の広がり」が一定程度進展しても、どのような「不平等」に対応すべきかを理論的に整理しなければインクルージョンのより一層の推進につながらないのではないかと言えそうである。つまり、「貧困とはなにか」という問いに改めて向き合う必要があるということである。「貧困とは何か」という問いに対する理論的応答は、インクルーシブなコミュニティ形成活動が直接的に対応している具体的ケースを分析するなかで一般化していく作業が必要がある。この理論的整理はインクルーシブな政策形成をも後押しするものに成り得ると私は考えている。

引用文献

Nancy, F. / Honneth, A., 2003, Umverteilung oder Anerkennung?, Frankfurt : Schrankamp Verlag.

大沢真理編, 2011, 『承認と包摂へー労働と生活の保障』岩波書店。

地方都市におけるインクルーシブな まちづくりの新たな試みに関する理論的分析

—まちづくり連絡協議会「結い」の取組みを例に—

大阪市立大学都市研究プラザ

特別研究員

志賀信夫

Email : nobu.shiga.hyuga@gmail.com

報告概要

- 地方中小都市である宮崎県における「排除しないまちづくり」に取り組んでいる連絡協議会「結い」成立とその背景にある社会状況を分析することで、以下のことを明らかにする。
- 地方中小都市である宮崎県の「インクルーシブなまちづくり」において、何が対応すべき課題であるのかについて、本報告は特に都市部に注目しながら整理し、これを説明する。

前提①: 貧困をどうとらえるか

- 「貧困」・・・貧困とは、その社会があるべきでないとする生活状態を意味し、社会が合意した、あるいは合意すべき最低限度の生活を下回るものとして明示されるものである。それは、科学的概念というよりは、政治的な正義に関わる概念である。
- 「共同性」・・・共同性(仲間意識)の広がり、不平等を是正すべき範囲がどこまでなのかを示すことになる。また、共同性の深まりは、どの程度の平等を達成すべきかを示すことになる。
⇒「承認」に関わる正義の議論。

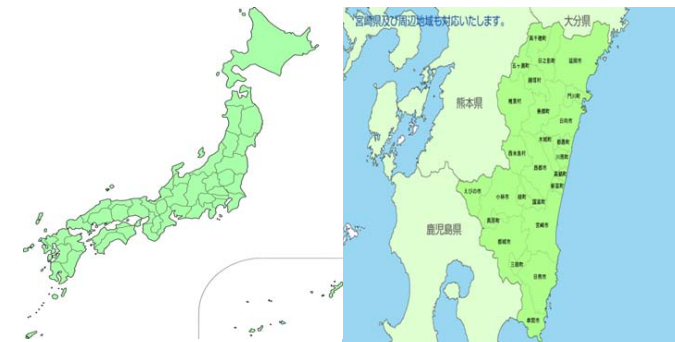
I. 基礎情報

前提②: 報告者と「結い」の関係

- 本報告者は、アクションリサーチャーとして組織(「結い」)立ち上げから参加。
- 本報告に関しては、活動の当事者というより、研究者として客観的な立ち位置から報告を行う。

※「アクションリサーチ」の定義は、論者によって多少の違いがある。ここでは、藤井(2006)の定義を引用しておきたい。
⇒「研究者が課題や問題を持つ人々とともに協働し、課題や問題を改革していこうとする実践であり、知識創造にも貢献する研究形態」(藤井 2006, p.51)。

● 宮崎県の位置



宮崎県の人口は2015年7月現在、1,108,350人である。

産業構造①(2009年度)

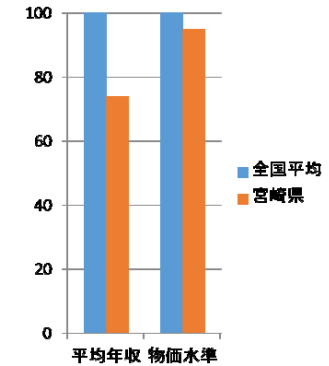
	宮崎県(%)	全国(%)
第一次産業	4.6	1.4
第二次産業	19.7	23.8
製造業	12.9	17.6
建設業	6.7	6.1
第三次産業	75.7	74.9
卸売・小売業	11.8	12.3
不動産業	11.5	13.0
サービス業	23.9	23.0
政府サービス	13.9	9.8

(出所)「平成21年度宮崎県県民経済計算」

7

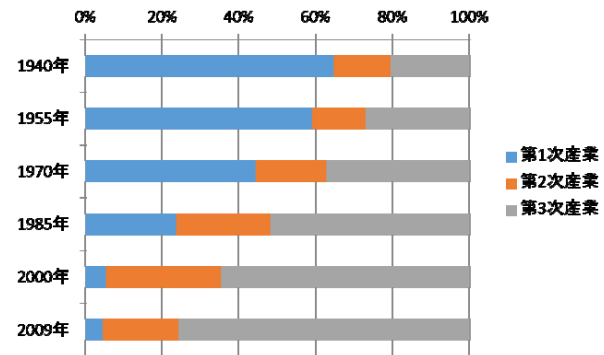
格差

●宮崎県県平均年収
347万円(全国46位)
位): 全国平均469万円
円
⇒全国平均を100と
したとき、宮崎県は
74.0 ※2013年度厚生労働省統計調査より
⇒全国平均を100と
したときの物価水準
は、94.9(全国45位)
※2013年度総務省統計調査より



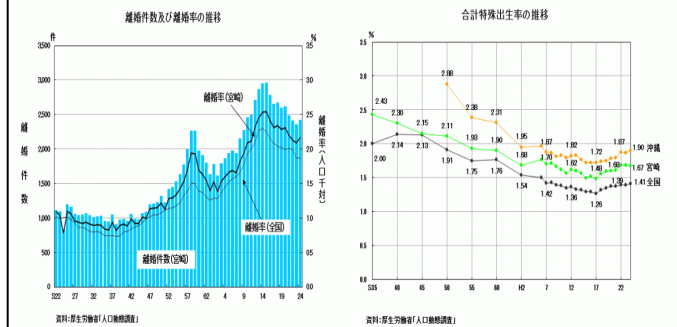
9

産業構造②(産業構造別推移)



8

出生率と同時に離婚率も高い傾向



10

ひとり親世帯の現状

調査年	総世帯数	母子世帯		父子世帯	
		世帯数	出現率(%)	世帯数	出現率(%)
1997年	430,989	12,270	2.85	2,385	0.55
2002年	448,142	14,102	3.15	2,573	0.57
2007年	459,690	15,294	3.33	2,621	0.57
2012年	467,415	15,675	3.35	1,645	0.35

※出現率＝総世帯に占める割合

※「宮崎の子ども対策特別委員会資料」平成26年1月31日

11

宮崎県における貧困の生じ方

①都市部と変わらない貧困の生じ方。

⇒非正規雇用の増加による経済的困窮・社会的排除の増加。

⇒子どもや高齢者のケアを家族内で完結させることができなくなっている。

⇒従来のような男性稼ぎ主の家族共同体およびそのような共同体から形成される地域共同体は、地方中小都市である宮崎県においても崩れつつある。

②母子家庭の「貧困・排除」が増加傾向。

⇒これに伴い、宮崎県では「貧困」が目立ってきている。

13

一人親世帯の就労形態および就労上の問題

①就労形態

区分	常用雇用者	臨時雇用者	自営業	内職・その他	無職
母子世帯	43.3(33.7)	40.0(44.8)	6.2(6.2)	2.3(3.1)	7.4(11.1)
父子世帯	55.6(64.8)	12.3(7.7)	23.4(14.6)	2.7(1.0)	4.2(7.3)

②就労上の問題(「複数回答」)

母子世帯		父子世帯	
給料が安い	46.8(46.4)	子どものことで休むこと	36.2(32.4)
子どものことで休むこと	33.1(32.0)	給料が安い	35.8(31.4)
身分が不安定	14.7(10.5)	特に困っていることはない	13.2(16.7)
育児等のために条件のいい仕事ができない	12.5(18.1)	残業ができない	10.9(15.3)
特に困っていることはない	11.9(9.7)	育児等のために条件のいい仕事ができない	10.2(6.6)

※()内は平成19年度調査結果

※「宮崎の子ども対策特別委員会資料」平成26年1月31日

12

Ⅱ. 「結い」の取組み

14

「子どもの貧困」に対峙する「結い」

• 「結い」は、「排除しないまちづくり」の理念を掲げて活動している**連絡協議会(2014年結成)**である。

• 「結い」の構成

⇒いくつかのまちづくり団体、社会的企業等が緩い連帯を形成し、構成している。
※ただし、外部団体との交渉窓口は一本化している。

• 具体的活動

⇒子どもの居場所づくり、母親支援、福祉のネットワーク形成を通じた地域づくり
※子どもやその保護者の貧困分析については、2003年3月より「子どもの貧困・排除」に対する活動をしている「のびのびフリースペース」に依拠しており、「結い」全体で取組むべき「貧困」はこの分析から出発している。

15

「結い」の捉える貧困概念

• P.Townsend(1979)における「相対的剥奪(relative deprivation)」という概念から定義付けられる貧困とは異なる捉え方をしている。

- ①貧困論における「社会参加」概念：役割遂行型→自己決定型
- ②貧困論に前提されている人間モデル：能力形成成功モデル→能力多様性モデル
- ③貧困論における貧困を捉える視点：物質的欠如→自由(権利)の欠如

※「貧困」=ある社会で社会規範に照らして容認できない、あるいは容認すべきでない生活状態。
⇒「貧困」の概念とは、科学的なものよりは正義に関わるもの(Lister 2004：岩田 2005：Alcock 2006)。

※貧困は「社会的排除」という概念から定義付けられる。

※「社会的排除」=その社会の成員として付与されている「自由(権利)」に基いて、何らかの事情により自己決定が阻害されている状態(志賀 2014)。

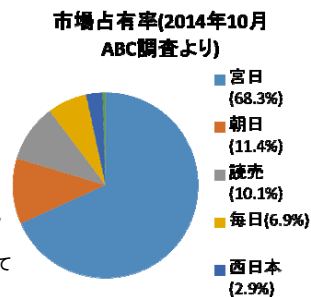
※子どもの「社会的排除」とは、「子どもの権利条約」における「自由(権利)」を全うできないこととして考えるべきものである。

17

「結い」設立の社会的背景

• 宮崎県の地方紙である宮崎日日新聞社が、2014年1月1日～同年11月18日「子どもの貧困」に関する連載記事を掲載した。

- 影響力が大きく、県内各地で「貧困」をめぐる勉強会やシンポジウムが市民主導で行われ、現在でもこの動きは継続している。
- 多様な規模、頻度で一つのテーマをめぐるイベントが開催されたことはこれまでに類例がなかった。
- このような状況を受けて、具体的な活動を展開しようと市民主導の団体として「結い」が成立。



16

Ⅲ. インクルーシブなまちづくりへのヒント

18

「結い」が直面した課題

- ① 現代的貧困への対応は、財の再分配を通じたものだけでは解決しえない。
⇒行政の「公助」による再分配だけでなく、これ以外のものが必要となってくる。
- ② 「社会参加」「能力」「自由」という3つの要素から貧困に対峙していく必要がある。
⇒多様な能力の人びとを仲間として受け入れ、多様な社会参加のあり方を考えていく必要が出てきた。地域による「共助」の重要性が相対的に増してくる。
- ③ 都市部と地方中小都市である宮崎県における貧困は、現象のあり方は共通しているが、「共助」を担う地域の社会的資源は相対的に少ない。
⇒従来の牧歌的共同体も崩れつつある状態である。

19

共同性の広がり

1. 地方中小都市では、従来の共同体は崩れつつあり、保守的な価値観が絶対的に支配しているわけではない。
2. 地域に根付いた地方紙による貧困問題に関する市民への問いかけは、地域の中で社会的に排除されている人びとの存在を明らかにした。
⇒宮崎日日新聞に寄せられた地域の市民の反応には、肯定的な意見が多かった。※新聞社にて調査
⇒以上のような状況から、地方紙による問いかけが共同性の拡大(相互承認関係の形式的成立)の重要な発端となった。
3. これを発端として市民主導の勉強会やシンポジウムが頻発し、共同性の拡大の重要な契機となった。

21

インクルージョンを推進する要素に関する理論的分析

- 経済的困窮に対応するだけであれば、「再分配」の正義についてのみ理論的整理すればよい。
⇒しかし、多様な能力の人びとを仲間として受け入れ、多様な社会参加のあり方を考えていくというニーズに対応するためには、仲間意識(「共同性」)の広がりや深まりをどのように考えるかという「承認」の正義について理論的に整理することが不可欠となる。
⇒N.Frazer(2003)は、「再分配」と「承認」をともに正義に関わる問題として再整理する必要性を主張している。
⇒報告者は、Frazerの主張を支持しつつ、さらに次のように主張したい。
※現代の貧困(社会的排除)に対応するためには、「再分配」に関する理論的整理を行うだけでなく、「承認」に関する理論的整理を行い、インクルージョン推進のための契機が実社会のどこにあるのかを分析すべきである。

20

地方中小都市における積極的可能性

- 地方中小都市におけるインクルーシブな地域づくりにおける積極的可能性は、旧来のような牧歌的共同体が残存しているということよりも、地域における各アクターの影響力が相対的に大きいという点にある。この影響力は、その各アクターによる活動の機会の増加につながり、さらなる影響力につながる。

22

課題

- 今回の報告では、共同性の「広がり」という部分に焦点化した
が、共同性の「深まり」に関する議論も必要である。
⇒共同性の「深まり」に関する議論は、どの程度の「平等」を達成しようと
するかという議論と関係してくるものであり、実際の困窮者支援がどのよう
なものを目指しているのかを分析していく必要がある。
- 「承認」と「再分配」の正義の関係性の再整理
⇒私見では、「承認」の正義が反貧困・反排除の社会規範を形成し、「再
分配」の正義がその社会における貧困概念を形成していくのではないかと
思われる。

23

参考文献

- Alcock, P., 1997, *Understanding Poverty (2nd ed.)*, Palgrave.
- 藤井達也, 2006, 「参加型アクションリサーチ—ソーシャルワーク実践と知識創造のため
に」『社会問題研究』55(2), 45-64頁。
- 岩田正美, 2005, 「貧困・社会的排除と福祉社会」岩田正美・西澤晃彦編著『貧困と社会的
排除—福祉社会を蝕むもの—』ミネルヴァ書房, 1-12頁。
- Lister, R., 2004, *Poverty*, Polity Press. (松本伊知朗監訳・立木勝訳, 2011, 『貧困とはなにか』
明石書店。)
- 宮崎日日新聞社「だれも知らない」取材班, 2015, 『だれも知らない —みやざき 子どもの
貧困』宮日文化情報センター。
- Nancy, F. / Honneth, A., 2003, *Umverteilung oder Anerkennung?*, Frankfurt : Schrankamp
Verlag.
- 志賀信夫, 2014, 「貧困理論の再検討—イギリス貧困理論の行き詰まりと社会的排除論の
意義」—橋大学学位請求論文。
- Townsend, P., 1979, *Poverty in the United Kingdom*, Pelican Books.
- Townsend, P., 1993, *The International Analysis of Poverty*, Harvester Wheats.

24

『泉北ほっとけないネットワーク』～地域の空きを共有し

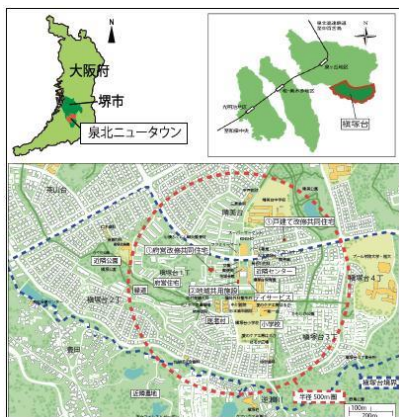
コミュニティサービスを展開する～

NPO法人すまいるセンター 代表理事 西上孔雄

大阪府南部に位置する泉北ニュータウンは、1967年に入居がはじまり今年で48年目を迎えます。開発当初には、宅地募集の応募に申し込みが殺到し大変な人気であったそうです。しかし、1992年の16万4千人をピークに2014年3月では13万1千人と人口減少が進んでいます。また最近では、少子高齢化・若年層の転出、公共施設の老朽化、近隣センターの機能低下、空き家問題など多くの街の課題を抱えています。

○同じ泉北ニュータウン内でも住区によって異なる課題

駅から近い住区と駅から遠いエリアでは、同じニュータウン内でも抱える課題が異なってきています。駅に近いエリアでは大阪府等が所有する公共用地を民間に売却し、そこに分譲マンションが建ち、若い世代が多く入居しているので、高齢化率が低く小学校の空き教室も少ないですが、駅から遠いエリアでは、少子化が進み小学校の空き教室が多くなってきています。2013年の統計では、駅に近い高齢化率の一番低い住区では22.3%に対して、駅から遠い高齢化率の一番高い住区では37.0%（泉北ニュータウン平均28.6%）となっています。



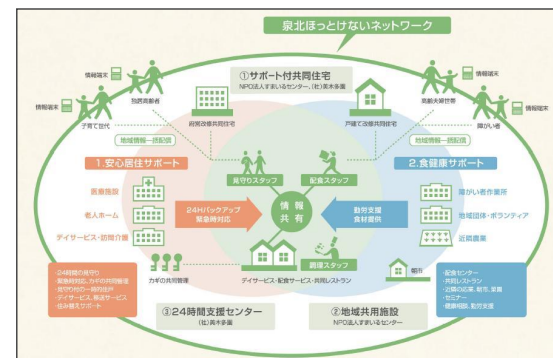
空き家問題についても駅から近い住区と駅から遠いエリアでは抱える課題が異なってきています。平成23年の資料によると、駅に近い空き家が一番少ない府営住宅の空き家率が2.5%、駅から遠い空き家が一番多い府営住宅が24.0%（泉北ニュータウン平均12.3%）となっています。

同じ泉北ニュータウン内でも、高齢化率と空き家の課題でこれだけ違う課題

を抱えています。駅から近い住区では高齢化率もそれほど高くはないし、空き家率も多くない、また近隣センターの店舗が無くても、駅前の商店で日用品の買い物が出来るので、それほど大きな課題は抱えていません。しかし、駅から遠い住区では、少子高齢化や空き家の増加、近隣センターの衰退化などによる買い物難民の問題など多くの課題を抱えています。

○超高齢社会に順応出来ないニュータウンの課題

高齢化が進む泉北ニュータウンでは、超高齢社会に対応出来なくなってきています。開発当時に全てのエリア区画整備を行った為に、時代の流れに対応出来る余剰地が全くないことが現在抱える一番大きな課題です。



高齢者が在宅で介護が必要になり、在宅介護が出来なくなった場合に、高齢者施設に移ることになるのですが、周辺の特別養護老人ホームも老人保健施設も既に入居待ちの待機者が何百人もいて、生きているうちに入居出来るかどうかも判りません。在宅と施設との住まいとして国の指針によりサービス付き高齢者住宅（以降は“サ付き住宅”と表記）の建設が全国で進んでいます。泉北ニュータウン内にはサ付き住宅を建てる余剰地が無く、ニュータウン内で一般に流通している土地が第一種低層住居専用地域の土地のみなので、1区画あたりの土地面積も限られ高さ制限等からも、この用途地域にサ付き住宅を建設するのは不可能です。また、ニュータウンの外側エリアは市街化調整区域であり、農業従事者以外の住宅は建設出来なく、現在、泉北ニュータウン内にあるサ付き住宅は、例外的な土地（市街化地域と市街化調整区域の狭間に残っていた土地）に1棟31戸があるだけです、これは泉北ニュータウンの高齢者人口の0.07%分しか整備されていません。一方、隣の区では高齢者人口に対して1.56%の505戸が既に登録されており、国の目指す目標を十分に満たしており、逆に過剰気味になっています。

こうした現状では、泉北ニュータウンの高齢者が在宅での生活が出来なくなり、サ付き住宅に移住したいと思っても、区外に転居するしか選択肢が無く、区外に転居することになれば、若年層の転出に加え、高齢者の転出も増加することになり益々人口が減少します。

さらに超高齢社会により在宅介護の需要が増えると、デイサービスの出店や

介護事業所・グループホーム等の出店が必要になりますが、泉北ニュータウン内には、これらの事業者が出店出来る場所が少なく、唯一出店出来る場所が近隣センターの空き店舗しかなく、それ以外では、第一種低層住居専用地域内の空き家を改修してデイサービス事業をおこなっている事業所もありますが、近隣住民の同意や耐震基準の問題等で、ほとんど出店出来ていないのが現状です。このように泉北ニュータウンには高齢者に関わる事業を開始出来る余地が全くなく、超高齢化社会に順応出来なくなっています。

○エイジングインプレイス・福祉コンバージョンの取り組み

泉北ニュータウン内の住民アンケートによると70%以上の人が、ここで死ぬまで住みたいと思っていて、既に40年以上の人生の過半を過ごしてきた団塊世代の住民にとって生まれ故郷ではないですが、第二の故郷として、この泉北ニュータウンが終の住処と思っているのです。

10年後には高齢化率が40%を超えるとも予測されている泉北ニュータウン、地域の介護施設の入居待ちが増え続けている中で、府営住宅等の公的賃貸住宅の空き家がどんどん増え続けている・・・このアンバランスな関係をなんとか改善出来ないだろうか？

そこで、駅から一番遠く高齢化率も一番高い、第一期に開発された住区内で、地元自治会・NPO・近隣の大学・行政・高齢者に関わる民間企業と一緒に、3つの空き家や空き店舗を活用した「泉北ほっとけないネットワーク新近隣区論」という取り組みを平成22年度より開始しました。

一つ目は、府営の空き家を改修してショートスティ機能を持たせた高齢者支援住宅を開設（高齢者12名が宿泊可能）。この住居は、府営住宅の1部屋（2DK45m²タイプ）に2人ずつ入居出来るように改修し、1泊から利用可能な見守り付き支援住宅として開設しています。（介護保険の有無に関係なく60歳以上であれば入居可能です）。

二つ目は、戸建ての空き家を改修し、高齢者向けのシェア住宅を開設（高齢者4名が入居可能）、築40年の空き家住宅を寄宿舎に用途変更し、耐震改修もおこない、入居者が同じコミュニティを共有出来るように庭には家庭菜園スペースを設けました。

三つ目は、近隣センターの空き店舗を活用して高齢者向けの配食サービスとコミュニティレストランを開設しました。校区福祉委員会の方や地域の子育て世帯の方が単身の高齢者の見守りを兼ねて有償ボランティアとして配食のお弁当を届けてくれています。

これら3つの既存ストックを生かした福祉コンバージョンの拠点を中心に、

地域の様々な団体が集まり「泉北ほっとけないネットワーク」を立ち上げ、民学産官による協議会を設けています。地域住民の共助による活動で、住みなれた環境でいつまでも住み続けることが出来るようなネットワークを構築し、地域の高齢者をみんなで支え合う様々なコミュニティサービスを展開しています。



泉北ほっとけないネットワーク 新近隣住区論

泉北ニュータウン
榎塚台校区における
エイジング・イン・プレイス
地域の福祉コンバージョン

NPO法人すまいるセンター
代表理事 西上孔雄

私たちの住む「まち」 泉北ニュータウン

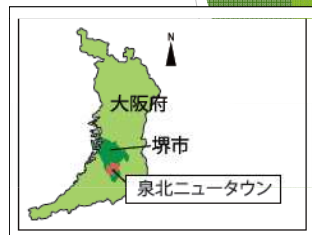
※計画段階

事業主体	大阪府
事業期間	1965（昭和40）年 ～1983（昭和58）年3月
入居開始	1967（昭和42）年12月
開発面積	約1,557ha (堺市：1,511ha) (和泉市：46ha)
地区、住区	3地区 16住区
計画戸数	約54,000戸 (堺市：53,500戸) (和泉市：500戸)
計画人口	約18万人

↓

※平成24年12月現在

人口	134,914人
世帯数	58,695世帯
戸数	約58,100戸 集合住宅 約41,700戸 戸建住宅 約16,400戸



泉北ニュータウンの課題

駅近と駅から離れた地域では異なる

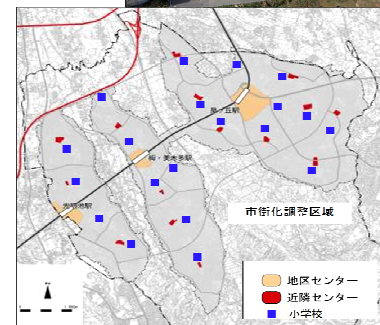
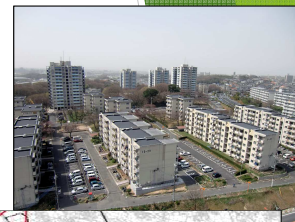
■ソフトの状況

- ▶ 老年人口比率が、ニュータウン全体で約24%、住区により35%を超え、今後急速に高齢化が進む。特に駅から遠い地域が少子高齢化に！
- ▶ 身体障害、知的障害、精神障害等の手帳の登録数は増加している。
- ▶ 地域や家族との関係が薄く、社会から孤立する人が増えつつある。世帯人口の減少

■ハードの状況

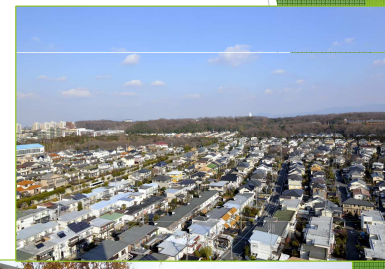
- ▶ 住宅の約52%（約3万戸）が公的賃貸住宅。昭和40年代の建築が大多数。
- ▶ 公的賃貸住宅には空き室が多く、その有効活用が課題となっている。
- ▶ 戸建て住宅は、住区ごとに空き家率にばらつきがあるが、概ね3%前後。
- ▶ 公的賃貸住宅や戸建て住宅内外のバリアフリー化が進んでいない。
- ▶ 生活の基本となる近隣センターは空き店舗が多く、活気が乏しい。

などなど



泉北ニュータウンの構成

ニュータウンが古くなっている



近隣住区論が成り立っていない。車に乗れない高齢者にとって住みにくい街に・・・

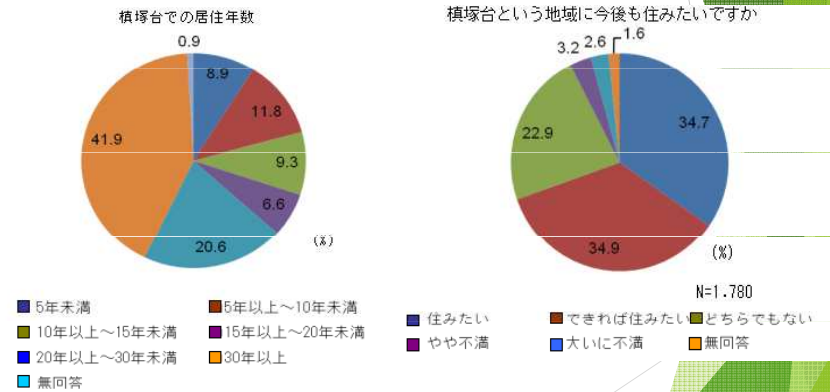
↓

新たな近隣住区論が必要！



住民ニーズアンケート

H23年6月実施 有効回答数1,780件

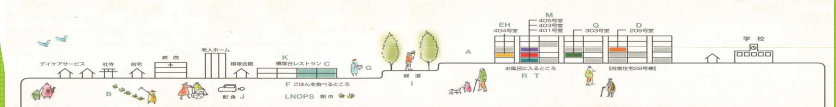


69.6%が住み続けたいと思っている。

生活を支えるサービスが 近隣住区内で受けられるように

交通弱者に
とっての
半径500m
の徒歩圏内

新近隣住区論



植塚台地区

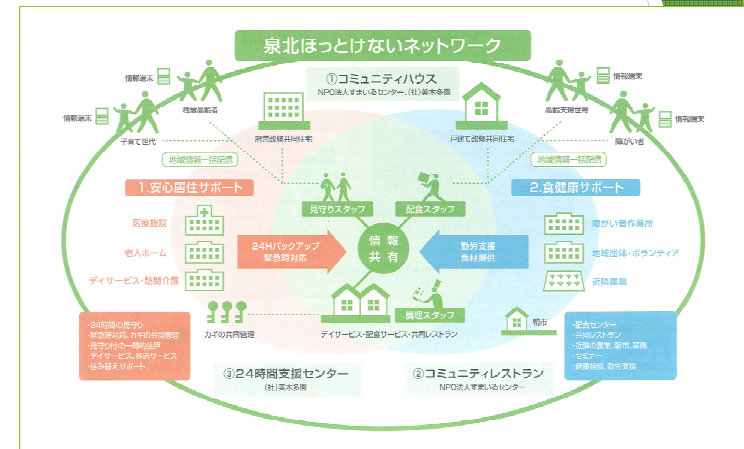
泉北ニュータウンでも高齢化率・空き家率が高い地区

- ・人口減少率/年：約2% (南区平均約1%) ※H24年9月のDATA
- ・高齢化率：約32% (南区平均約25%)
- ・空き家率(戸建て住宅)：約5%
- ・空き室率(公的賃貸住宅)：約20% (南区平均約10%)

- このままでは、住んでいる人が減っていき、空き家もどんどん増えて、ゴーストタウンに、、、【課題】
- 同じ泉北ニュータウン内でも駅前と駅から遠い地域では課題が違う、、、【課題】
- 近隣センターの衰退化、買い物難民の問題、交通弱者にとって住みにくい街に、、、【課題】

これは、ほっとけない！！

「ほっとけないネットワーク」 の構成



国のメイン事業 ストック活用

～横浜台地区をモデルにして～

空き家等を解消するために、福祉転用により住環境を整備

A：府営住宅改修事業（平成22年度～平成24年度）

・一時的な見守り付き住居の提供を目的として整備

第1期：3住戸 6室整備（平成22年度）

第1期：1住戸 1室共有室整備（平成22年度）

第2期：3住戸 6室整備（平成23年度）

B：空き店舗改修事業（平成22年度）

・コミュニティの活性化、配食サービスを提供する場として整備

C：戸建て空き家改修事業（平成24年度）

・地域の住まいニーズに対応したコミュニティハウスの整備

1住戸整備中（平成24年度）

民学産官の連携団体

【事業主体】

NPO法人 すまいるセンター

【横浜台地区】

横浜台校区自治連合会、NPO法人横浜台助け合いネットワーク、

【福祉施設・NPO法人等】

社会福祉法人美木多園、株式会社愛のケア工房はるか

NPO法人ASUの会、陽樹の郷

【大学】

大阪市立大学、大阪府立大学、大阪物療大学、帝塚山学院大学、

フェール学院大学

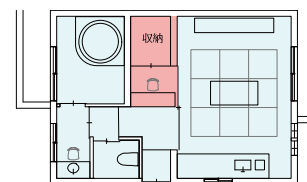
【行政】

堺市 ニュータウン地域再生室、高齢化施策推進課

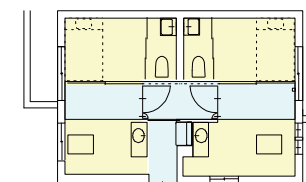
大阪府 住宅まちづくり部

ほか

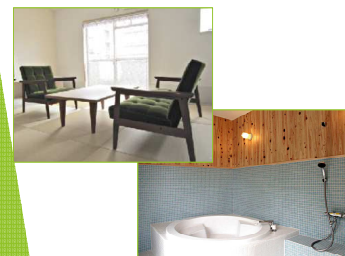
A：府営住宅改修事業 その1



28号棟 [401号室]
ゆおり



28号棟 [403号室]
さみち



B：空き店舗改修事業 ～コミュニティレストランの整備～



■レストランの担い手

▶ 主婦や退職高齢者等（地域の人材活用）

■レストランの利用方法

▶ 地域に住む方などへ食事の提供

▶ 配食サービスの事業所

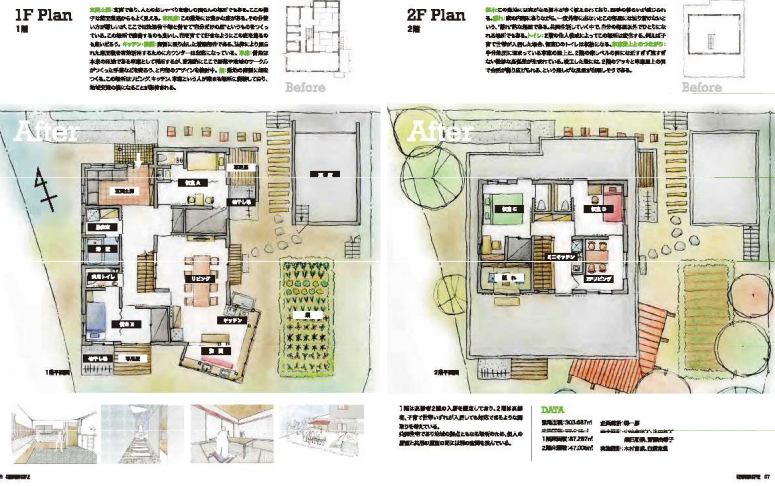
▶ 地域拠点としてイベント等に利用

▶ 地場農産物の販売拠点

C：戸建て空き家改修事業 異世代住居のシェアハウス

戸建て空き家改修プロジェクト「緑道下の家」の取組み

人とのふれあいを重視し、同居生活を楽しく住んでいます。既設の壁や柱を壊さず、既存の構造を活かして、思いのままに自分たちの生活スタイルに合わせて改修を行いました。



C：戸建て空き家改修事業



さまざまな取組みを行なって「ほっとけない」人たちをつないでいます

■食・安心

- ▶安全・見守りシステムの開発
- ▶配食&地域の見守り事業の開催
- ▶地場農産物の販売や活用
- ▶食と運動講座の実施
- ▶ネット注文システムの試行

■健康

- ▶PTによる運動リハビリ体操の啓発
- ▶健康相談会の実施
- ▶散歩プロジェクトによる地域の散歩マップの作成

■情報発信、など

- ▶ハロウィンイベントなど、地域祭の開催
- ▶泉北スタイル冊子の発行
- ▶地域交流スペースの提供
- ▶地域の意識調査や住に関する実態調査
- ▶i-pad講習会 などなど



地域コミュニティの拠点によってさまざまな可能性を秘めています

各校区単位での小地域ネットワークの構築



多世代による配食サービス
独居高齢者の見守り活動

多世代交流 近隣センターの再生

オープンレストランまきつが
なんとが閉鎖されたので開業しました。
建築士の協力だけで126年も続いたのでV
字の形が30人以上
（多世代と若い世代も参加して）
次人も1人とその倍250人以上の方に参加頂き有難うございました...



コミュニティーサービスの拠点として

泉北ほっとけないネットワーク 新近隣住区論

NPO法人すまいるセンター 代表理事

西上孔雄

泉北ニュータウン学会 事務局長

株式会社 西上建設 代表取締役

NPO法人すまいるセンター 副代表

西尾正敏

社会福祉法人 美木多園

(特別養護老人ホーム、老人保健施設、グループホーム、
デイサービス、地域包括支援センターなど)

高密度深水埗地区住民の日常生活と未だ挑戦を受けない

土地開発体制³⁸

香港浸會大學地理系

鄧永成 TANG Wing-Shin 葉鈞頌 YIP Kwan-Chung Maurice

前回の ICN ワークショップにおいて我々は、高密度な空間性は不公平の生産と再生産のプロセスであり、不公平な土地開発システム（land (re)development regime）を助長すると指摘した。高密度な深水埗地区には、アンダークラス、新移民、路上生活者や高齢者など、社会的弱者が集中している。我々は東北が大埔道、西北が欽州街、西南が通州街、東南が界限街に囲まれた地域を対象に研究を行った。主には住宅用地であり、8万人、3万世帯を抱えている。たった 0.57k m²の土地であり、人口密度は 15万人/k m²に近い。2011年の一斉調査によれば所得の中央値、住居の部屋数、借家居住者の割合、家賃と所得の比率、のどれをとっても当該地区は香港全体と比較して状況が悪く、この地域が貧困と様々な社会問題に直面していることを反映している。このような高密度の空間において、土地開発システムは人々の日常生活を支配している。人々は経済効率優先の主流思想の影響を受けざるをえず、不公平なシステムのなかでいやというほど追い立てられており、このシステムに抵抗しようとはしない。

深水埗住民の日常生活

深水埗の人々の生活をより深く理解するために、本研究では 20戸を超える世帯に対して詳しいインタビューを行った。紙幅の都合によりそのうち2ケースを掲載し、議論の基礎としたい。Yさん（女性）と、Hさん（男性）³⁹は、中国大陸から香港へ移住して来たケースである。

Yさんは香港に来て三年になる。親戚の紹介で他の人々と深水埗のアパートをシェアしている。夫は現在中国大陸に住んでおり、香港への居住を申請中

である。訪問当時、香港で出産した息子は生後三ヶ月であった。日常生活では、ほとんどは家にいて息子の世話をしているが、毎日息子をつれて市場に食材を買いに行く。時々、西九龍センター近くの商業施設をぶらぶらすることもあつた。妊娠する前は、深水埗の靴店で働いていた。しかし、本人は、以前は每晚 10時まで働いていたため、あちこち歩く時間もなくて地域のことは詳しくないという。Yさんは現在働いておらず収入がないため、中国大陸の夫からの仕送りを受けている。以前の同僚の紹介でソーシャルワーカーと知り合い、公共住宅への入居申請支援（Yさんは香港に来てまだ7年経っていないが、出産したばかりの子供が永久居民となるため、Yさんは戸主として公共住宅に申請する資格が認められる）とフードバンクによる支援を受けた。また、Yさんは総援（CSSA）⁴⁰の申請を検討したが、ケースの特殊性からソーシャルワーカーの提案に基づいて、まず「思いやり基金」（関愛基金・コミュニティケアファンド）⁴¹への申請を行った。Yさんが一番の望みは夫が香港に来ること、息子が賢く育つこと、公共住宅を獲得することである。香港の社会環境に対して、特に考えはない。将来については、Yさんはまたサービス行で働きたいと考えている。彼女の将来に対する思考は、仕事のことには留まっており、いったいどのような体制が彼女に今日のような生活をもたらしているか、といったことは考えたことがない。

Hさんは、香港に来て4年、現在の間仕切り部屋に4年近く住んでいる。家賃は毎年 HK\$500 ずつ上がり、現在の家賃は HK\$3100 である。妻も同じく大陸出身だが、子どものころから香港に住んでおり、永住権を持っている。二人は大陸で知り合って結婚し、香港に来てから女の子と男の子が一人ずつ生まれた。Hさんはこれまで清掃と建設労働の仕事をしたことがあるが、収入を増やすため今後は建設労働のほうをやりたいと考えている。また、副業として回収した古い加圧製品を住居のなかに作った小さな作業場で修理し、夜に深水埗で露店に出して売っている。香港に来てすぐ Hさんは地域のソーシャルワーカーと知り合った。彼は人から騙されることを心配しており、ソーシャルワーカーに公共住宅への申請の手伝いを依頼したのが3年半前のことである。子どもは CSSA を受給している。彼はまた香港には公共の医療システムなど、他にも福祉サービスがあることを知っている。彼の情報源は主にテレビであり、ふだん新聞は読まない。仕事のプレッシャーはきつく、待遇の面でも尊重されず、Hさんは現在の生活に満足しているわけではないが、しかしそのような仕事のスタイルを変えようと考えたことはない。将来について Hさんの考えは、とにかく公共住宅の一室を得たいということだけであり、一生そこで暮らすこと

⁴⁰ 総援（CSSA）の正式名称は「総合社会保障援助計画」（Comprehensive Social Security Assistance）であり、香港の社会福祉制度のセーフティネットである。経済的に自立できない人々に扶助を支給し、基本的ニーズに応えるものである。

⁴¹ 思いやり基金（関愛基金，Community Care Fund）は2011年に政府がはじめた新しい福祉事業である。その目的は社会のセーフティネットから漏れた社会的弱者に経済的援助を行うものである。

³⁸ 本稿は香港研究資助局（HKBU250012）の補助を受けており、これに感謝する。

³⁹ インタビュー対象者の名前はすべて仮名である。

になっても構わないと思っている。Hさん本人の言葉によれば、最大の願いは公共住宅を獲得することであり、それから仕事を探したいとのことだ。

長年の深水埗住民へのインタビューを経て、我々は地域の社会福祉組織の支援が、多かれ少なかれ人々の生活を改善していることを理解することができた。また同時に、住民の将来に対する考えは社会を主導する政治経済のロジックの影響を受け、不公平かつ公正でない体制の中にいるとは知りながら、しかし体制に対して疑問を呈したり、抵抗したりすることは考えも及ばないのである。

日常生活の脱政治化

政治は本来日常生活の中にあるべきである。しかし、権力者はたえず政治を弄び、「政治」という言葉にスティグマをもたらし、市民のあいだで政治を避ける傾向を生んでおり、また市民に対して政治を軽視することを奨励し、日常生活においては経済発展のためのサービスと建設⁴²だけが求められる。研究を進める中で、我々は社会的弱者である人々は、日々の長時間労働によって経済の運行に貢献しているにもかかわらず、一方で社会の寄生虫のようにみなされていると感じた。彼らへ福祉サービスを提供することは、社会資源の無駄遣いとみなされる。注目に値するもうひとつのことは、社会的弱者は長時間労働によって、日常生活における興味関心を諦めざるを得ず、家族との時間を持つことも難しい。まして集団的政治生活に関心を持ったり、参加したりするような余裕はないのである。様々な要因によって、彼らの日常生活には政治の不在が生じている。

香港は行政主導によって、権力が体制擁護の上層階級に集中している。政治機構と市民大衆の日常生活には大きな隔りがある。区議会は理想的には地方政治の中心であり、そして空間的にも最も市民の日常生活に近いものであるべきである。しかし実際には行政権力を持たず承認するだけの“ゴム印(rubber stamp)”である。その権限は「基本法」⁴³の制限を受けるだけでなく、その運営は権力者と既得権益によって弄ばれている。社会福祉組織はさまざまな手続きと規則の制限を受ける。政府から金銭を受け取っている組織の多くは、政府の支給条件に迎合せざるを得ない。これら組織は多くの場合不公平な体制の中での修正を行うことができるだけであって、人々を団結させて体制に挑むことはない。例として「再開発地域支援チーム (Urban Renewal Social Service

⁴² この点について最もはっきりと示すのは、主権返還後の初代行政長官董建華の「すぐれた名言」として、「香港は経済都市であって、政治都市ではない」を置いて他にない。

⁴³ 「基本法」(Basic Law)は中国人民代表大会が香港特別行政区のために制定した憲法であり、第97条において「香港特別行政区は政権のない区域組織を設け香港特別行政区政府の当該地域における管理およびその他業務に対するの諮問を受け、また文化、レクリエーション、環境衛生などの業務を代わって行うことができる。」としている。このことによって、地域の政治改革が非常に困難となっている。

Teams)」が挙げられる。これらのチームは現行規則のもと、都市再開発局によってそれぞれの再開発地域に設けられた。その目的は再開発の影響を受けた住民に支援を提供することである。しかし、これらチームのソーシャルワーカーの仕事は都市再開発局の指示と管理を受ける。ひどい場合には、事務所が同じといったケースもあり、住民との信頼関係の構築が難しいばかりでなく、都市再開発局の現行政策と体制に挑戦することなど不可能である。コミュニティ開発への取り組みは1970年代からあるが、政府はコミュニティ開発に対して懸念を抱き続けている。たとえば1976年、あるコミュニティ開発プロジェクトから収入を得ていたソーシャルワーカーが牛頭角(アウタウコック)で署名運動をおこして親たちの声を結集し、9年間の無償教育を勝ち取った。当時の官僚はこのようなコミュニティ開発プロジェクトは「政治化する恐れがある」とみなし、そのソーシャルワーカーの上司に対して活動を止めるよう要求させた⁴⁴。2001年より、政府は福祉支出を削減し、それまでの実費支給による補助金制度を一括払い方式にあらため、それによって間接的に社会福祉組織の予算に上限を設けた。その後遺症によって、資源を大量に投入する必要のあるコミュニティ開発チームの数は大幅に減り、最終的には解散する結果となった⁴⁵。社会福祉制度改変という現状の下、ソーシャルワーカーの仕事はケースごとの関わりになりがちで、さらにリソースを投入して地域に対して働きかけたり、近隣住民を団結させたりすることは難しい。Yさんの例が示すように、彼女はソーシャルワーカーの支援を受け、社会福祉の各種申請を行うことができ、表面的には個人的な窮状をしのごうことはできたように見える。しかし、彼女はそのような困難をもたらした原因については考えない。ソーシャルワーカーの支援のもとで他の近隣住民と団結し体制に疑問と挑戦をつきつけ、都市社会政治に参加するような機会はさらさない。本来、都市開発のプロセスは政治プロセスであるはずだが、却って市民の政治参加を妨げ、金と権力を持ったエリートたちに土地を与え、高密度都市を生み出す結果となっている。

高密度都市：霸権的都市空間の生成過程

20世紀の1960～70年代より、香港不動産市場が金融株式市場とリンクして以降、デベロッパーをはじめとする中華系資本が入りイギリス資本が支配していた金融市場に大きく進出し、マーケットで順調に資金集めを行った。このことは土地資本のさらなる集中をもたらすだけでなく、その集中速度をはやめ、不動産市場の急速な発展をもたらした。政府にとっては土地関連の税収が増え、最大の財源⁴⁶となった。そして不動産は香港経済を左右する最重要事項となっ

⁴⁴ 香港歴史檔案館藏品：HKRS410-10-33

⁴⁵ Lam, K. (2012). The relevance of Alinsky? Hong Kong in 1970s and 2000s versus Vancouver in 1970s. *Community Development Journal*, 47(1), 77-93.

⁴⁶ 法律では土地の売却益は基盤建設開発に充てると定められているが、しかしそれが市民の利益になっているかは別ものである。基盤建設の支出は政府から市場に投入され、資本の循環と蓄積を促進す

た。そして市民の日常生活にダメージを与え、覇権的都市空間（hegemonic urban space）を生み出している。政府による管理のほかに、ひとりひとりの日常生活も覇権的都市空間に巻き込まれている。これこそが、政府政策が主導しデベロッパーが実現⁴⁷した土地開発体制である。

土地開発体制のなかで、覇権的都市空間の使用価値は早々に交換価値に取って代わられてしまった。空間の交換価値を強調することは、都市空間の開発にあたって、「個人」（individual）がどのように空間の中で生活するかということを考慮せず、都市空間を商品とみなすことを意味する。どのような開発も経済的な効率が求められ、経済的利潤の最大化が追求される。「人」の概念はすっかり変わり果て、標準化数値化された「人に類するもの」（quasi-individual）となる。都市計画と技術官僚は「経験済みで有効な」⁴⁸手順で理性的に主流の経済ロジックに従い、開発を管理している。「香港の土地は寸金尺土」とよく言うが、デベロッパーは1寸の土地に設計技術を凝らし、容積率および建築高度などの規則のゆるすぎりぎりまで利用し、その土地から最高の価値を引き出す。そして香港の高密度空間を実現している。

我々は香港の覇権的都市空間の密度の高さは、日常生活の脱政治化を伴うことで、社会的弱者を追い詰め、また彼らが現状を問題とみなす（problematised）ことを妨げていると考える。現在の土地開発体制が生まれてのち、土地の使用においては経済効率の最大化が最優先とされ、空間の交換価値が使用価値に取って代わり香港の都市開発を支配している。市民ひとりひとりの日常生活もまた、金融体制の資本蓄積に参加し、それを推し進める結果となっている。さらに重要なことは、生活の脱政治化によって、開発プロセスのすべてが順調に進められていることである。住民の日常生活はすでに体制によって支配されており、立ち上がって体制に抵抗する時間も空間も残されていない。本来政治的プロセスであるべき都市開発のプロセスの中で、体制は土地資本を独り占めし、高密度都市を作り出している。

るのである。その結果として資本主義の生産モデルをさらに加速する。マルクスの言う「時間による空間の絶滅」であり、土地開発体制を強化することになる。

⁴⁷ 事実上、香港は世界随一の縁故資本主義であり、政府と経済界の密接な関係は言うまでもないことである。これまでにいくつかの研究が、会社の経営陣の名簿と政府行政会議および立法会職能別の構成に基づき、両者の間には絡み合った金権関係が確実に存在することを指摘している。最近のものでは香港大学報道メディア研究センターの研究が、「投票なしの自動当選が主流となっている職能別の議員たちは上場企業のお気に入りであり、経営者ネットワークの中の強力な接衝剤でもある。彼らは経済界において権力を持つだけでなく、立法会において民選議員の決定を秘訣する権力を持っている。」と指摘している。

⁴⁸ 香港政府は「経験済みで有効な（行之有效）」という言葉をよく使う。都市における規則制度についても、また以前のテレビの免許制度についての争議においても、政府は「経験済みで有効な」ことを口実にしてきたが、またどのようにして「有効」であるという結論を出したかについては言及しない。そのうえ、いったん我々が有効かどうかだけに基づいて手続きを決めるならば、「脱政治化」の罠に陥ってしまう。手続きはその背後で政治と関係しており、不平等な金権関係を隠している。政府はいつも政治と政策を切り離そうとし、民生の政策と政治は別物であると云々する。このような言説は、本質は却って政治的であるということの明らかな証拠である。

反ヘゲモニー（反覇）⁴⁹は、「個人」が自らの日常生活がどのように公正でない体制から支配されているかを意識するところから始めなければならない。昨年の雨傘運動⁵⁰は、ひとつの反ヘゲモニーのプロセスとみなすことができるが、またそうでないとも言える。反ヘゲモニーと呼ぶのは、香港に深く根を下ろしている脱政治化された価値システムに彼らが抵抗したためである。そうでないというのは、大衆がいまだに「理性」、「手順」、「客観」といった理念と方法への迷信をもち、より深いレベルのヘゲモニーに抵抗しなかったということである。このような局地的なヘゲモニーへの抵抗は、社会的弱者の日常生活に入り込むことはできない。第一に、すでに述べたように、日常生活の脱政治化という前提のもとで、彼らは実際に何が起きているかに気がついていない。本研究において、ある親子にインタビューを行った際、母親は「セントラルの占拠のあいだ、二人とも全くアレルギー鼻炎が出なくて、それで家じゅうの窓を開けていたの。本当に気持ちよかった！」と言い、息子は「楽しかったよ。あのときは毎週モンコックまで行っていた。特別だったよね。」と言った。彼らの社会政治への理解はこのレベルに留まっており、何のために、どうやって、それに参加するかということについては深く考えない。また日々の長時間労働のなか、体制によって「殖民化」されている彼らは、自分がそれに参加できるとも思わない。我々がインタビューした、ある香港で育った警備員は、多くの黙々と働く「個人」を代表しているかもしれない。彼は「もし働かなくていいのなら、私だって雨傘運動に参加するよ。でも、仕事があるから無理だ。」と言った。よって、我々のこれからの都市政治運動において重要なのは、異なる時間、異なる空間を貫いて結び付けることである。不平等な地理的発展（uneven geographical development）におかれている深水埗の関連空間（relational space）を結びつけ、「創造的な差異」（maximal difference）によって地域内の社会的弱者が運動を組織し参加できるようにし、ともに新しい社会契約を定め、これまで挑戦することの無かった土地開発体制に宣戦布告することである。

⁴⁹ 反ヘゲモニー（反覇）についての初期的検討については、鄧永成、《都市再開戦略》検討：「久在樊籠裡，復得返自然」，宁越敏編：《中國城市研究（第四輯）》（北京：商務，2011年），59-73頁。

⁵⁰ 雨傘運動は香港で2014年9月に始まった社会運動であり、目的は真の普通選挙の実現であった。9月に学生が授業ボイコット、集会を起して8月31日の中国人民代表大会が決議した普通選挙方式に対して抗議した。9月28日には数万の市民が逮捕された学生に対して声援を送り、機動隊が市民に対して催涙弾を使う事態となり、より多くの人々の参加を促した。各地域で主要道路を占拠し、12月まで続いた。

Unchallenged Land
(Re)development
Regime and Everyday
Life of Residents in
High-Density Sham
Shui Po
高密度的深水埗區內
居民的日常生活和
未被挑戰的土地發展
體制



鄧永成 TANG Wing-Shing & 葉鈞頌 YIP Kwan-Chung Maurice
Department of Geography
Hong Kong Baptist University


The Fifth International Workshop on Constructing the East Asian Inclusive City Network
23-25 September 2015

1

introduction

- * high-density is not only a physical outcome, but also a process produces and reproduces injustice, perpetuating the unjust land (re)development regime
- * the socially less-privileged once locked with the high-density environment, usually ended up suffering in other social aspects
- * to investigate how the everyday life of the households are affected by the regime and how they react, by studying the high-density Sham Shui Po district
- * two case studies of new migrants from Mainland China: Ms Y & Mr H

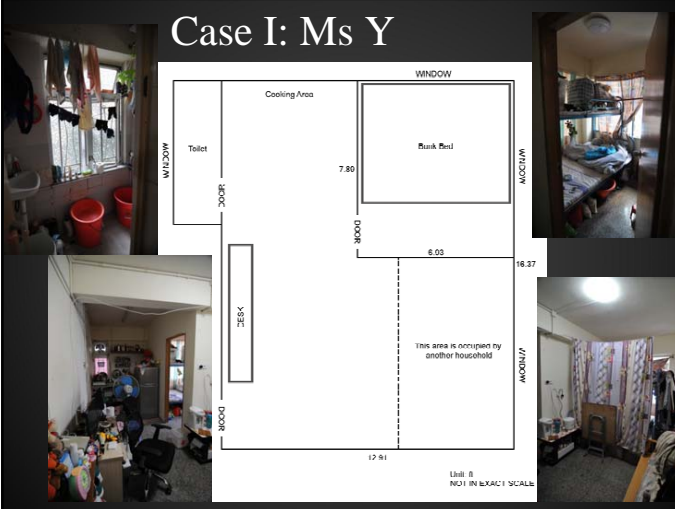
3



- * introduction
- * two case studies
- * depoliticisation of politics
- * conclusion
- * possible future: challenge the unchallenged regime!

2

Case I: Ms Y



12-91

Unit 8
NOT IN EXACT SCALE

unfamiliar with the neighbourhood due to long working hours

「其實我對（這區）也不是很熟悉，因為我要工作。今年才有多些機會到處走動，以前工作到晚上十時才放工，根本沒有時間到處去。」

'In fact, I am not really familiar with (this district), as I had to work. I have more chances to walk around in this year. I **used to work until 10 at night**. I did not have enough time to walk around.'

5

imaginations: public housing, family and back to work

「其實最大的願望就是丈夫來港之後，有了公屋，兒子又聽聽話就好了。」
問：對你來說，最重要是丈夫來港，有了公屋，兒子長大，那麼整個香港的環境就……
「沒想過這方面。」
問：或者問，會不會想長遠一點日後在香港怎樣生活？你或者整個香港怎樣走下去？
「沒有。」
問：當你丈夫真的來了香港，日後兒子就長大了，那麼你自己有什麼打算？
「去工作囉！」
問：如果你打算工作，仍然從事服務業？
「嗯。」

'My biggest wish is **to be allocated a public housing flat after my husband arrives at Hong Kong, and my son to be a good boy.**'

Question: Other than your husband, housing and your son, what about Hong Kong?

'I didn't think about it.'

Question: In other words, have you ever thought of the future of living in Hong Kong? How will you or Hong Kong go on?

'No.'

Question: What is your own plan for yourself after your husband arrives and your son grows up?

'**Back to work!**'

Question: Will you still choose to work in the service sector?

'Yes.'

7

received assistance from social worker for social welfare only

問：你怎樣認識他（社工）？
「之前一起工作的同事介紹他給我認識，否則我也不會懂得找社工幫忙。」
問：你找社工幫什麼忙？就是申請公屋？
「是。」
問：只有申請公屋，還有沒有其他？
「食物銀行，今天到那裏領取了一罐奶粉，第四個星期了，給寶寶吃，每個星期一去取，那麼我就不用自己花錢了。」

Question: How did you meet the social worker?

'My previous colleagues introduced him to me, **otherwise I won't know how to ask for help from social workers.**'

Question: What kind of help did you ask for? **Apply for public housing?**

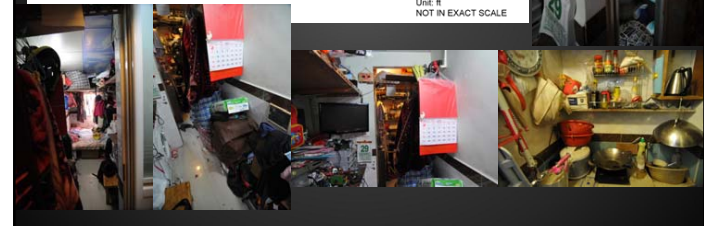
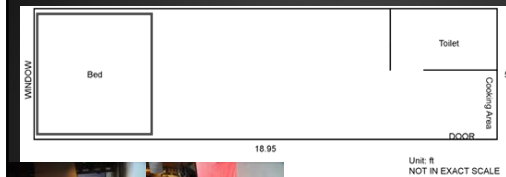
'Yes.'

Question: Public housing only? Any else?

'**Food Bank.** I received a can of milk formula today for my son. This is the fourth week to receive. I pick the milk formula up every Mondays, so I don't have to spend money for it.'

6

Case II: Mr H



dissatisfied with the status quo, but still keeping on

「現時在大陸，像我弟弟，打工可賺三千多元。他住在家裏，不用交租。我們月入八千多，但要交租，計起來也差不多。如果我未來在地盤工作，就可以賺多一點。不過賺多一點港元，現時的匯價兌起來，其實也是差不多。（大陸）與這裏（香港）相差很遠，這裏壓力比較大。在大陸工作，有椅子給你坐，香港沒有。不過，現在不能走回頭路。我要考慮目前工作的方面。我不太滿意目前這樣的生活，不斷要看看多不多公司讓我工作。」

'My younger brother in Mainland China currently earn RMB\$3000 per month. Living in my parents' home, he does not have to pay rent. Although my family earn about HKD\$8000 per month, we have to pay rent, so the situation is similar to my younger brother. If I could work at construction sites in the future, I would earn more. However, it is still similar to earn more Hong Kong Dollar due to the exchange rate. There is a huge difference between here (Hong Kong) and (Mainland China). Working in Hong Kong is much stressful. There is always a chair for you to sit when you work in Mainland China, but not in Hong Kong. Anyway, I cannot step back. I have to consider my job. I am not satisfied with the current life. I have to keep searching for companies which would employ me.'

9

after getting a flat, back to work!

「現在最想解決的，就是上公屋。上到公屋，然後就找工作。」

'My most urgent need is to be allocated a public housing flat. After that, I will search for jobs.'

11

imaginations: public housing

「（將來）我希望得到公屋，那些夠大，就好了。我一家四口也差不多。（住屋）不能跟大陸比較。在香港，公屋就差不多了。」
問：即是說，只要有間公屋，就可以解決你的問題？
「比現況好得很，面積大，租金便宜，如果屋邨沒有什麼問題，我可以住一世。」

'I wish to get a public housing flat (in the future). They are big and good enough for my family of four. (Housing) cannot be compared with Mainland China. It is already good enough to have a public housing flat.'

Question: Does it mean your problems would be solved once you are allocated a flat?

'A huge improvement. Large area and cheap rent. If the public housing estate is fine, I would live in it for my whole life.'

10

case studies summary

- * the supports and services from the social welfare organisations have somehow improved the livelihood of the households
- * their imaginations towards the future are driven by the mainstream economic ideology
- * seldom think of questioning or challenging the unjust regime

12

depoliticisation of politics

- * the power-holders have discouraged citizens from politics
- * in the hegemonic regime of HK, the power is concentrated
- * the urban elites holding power and money make full use of the land capital, building the high-density city
- * the socially less-privileged residents are busy to make ends meet in the high-density environment
- * social welfare organisations have limited role to upset the regime
 - Urban Renewal Social Service Teams
 - changes in funding system
- * absence of politics in everyday life

13

challenge the unchallenged regime!

- * to challenge the regime requires the uprooting of 'rational', 'procedure' and 'objectivity'
- * more specifically, to challenge these underneath the production of the high-density environment
- * resisting the hegemony will materialise if every 'individual' has problematised how one's everyday life has been dominated by the unjust regime
- * urban political movements in the future should integrate different time-spaces
 - increase the maximal difference, produce the differential space of Sham Shui Po under the uneven geographical development, collectively formulate the new social contract

15

conclusion

- * the *status quo* – maximising the economic efficiency in land use
- * everyday life of citizens are forced to be engaged in the capital accumulation
- * the unequal power relations do not allow them to have time-space to resist the regime
- * the suffering social less-privileged have not problematised the *status quo*, perpetuating the high-density environment

14

high-density city: the production of hegemonic urban space

- * interlocked land property market and financial market since the 1960s
- * the concentrated land capital increased the accumulation and speeded up the land property market
- * land sale and relevant taxes became the largest source of government revenue
- * the formation of land (re)development regime: led by government policies and implemented by land developers
- * everyday life of citizens are forced to link up with the hegemonic urban space
- * the use value of hegemonic urban space is replaced by exchange value
- * individual vs. quasi-individual
- * Sham Shui Po produced as hegemonic urban space, as a consequence of the land (re)development regime

APPENDIX

16

UBS 瑞士銀行集團
Prices and Earnings Report 2015

Annual working hours have a great impact on purchasing power and quality of life – a high hourly income and a low number of working hours indicates a higher quality of life than the reverse. All workaholics should move to Hong Kong, where working hours average over 50 per week, with only 17 days of holiday annually. Those who like time off should consider finding a job in Paris, where people work only around 35 hours per week (in line with new government regulations) and have 29 days of paid vacation. They are on the job annually 1,000-plus fewer hours than their counterparts in Hong Kong.

Cities	Working hours per year	Paid vacation days per year
Hong Kong	2,606	17
Bangkok	2,191	9
Taipei	2,141	13
Tokyo	2,055	17
Shanghai	2,051	7
Beijing	1,963	10
Seoul	1,934	15
Los Angeles	1,928	14
New York City	1,847	27
Sydney	1,829	24

都市再開発に臨む弱者の居住問題と政策—台北市南機場

整宅アパートを例に

国立台湾大学建築と城郷研究所 博士課程 劉鴻濃

一、南機場整宅(Southern Airport Community)と都市再開発政策

南機場は新店溪と淡水河の合流地帯にできた堆積地にあり、台湾政府は1963年から堤防建設のために、堤防外にある違法建築を着々取り壊しは進めていっており、代わりに水利工事とその他公共建設事業のために家を撤去された世帯のために「整建住宅」を整備した。1964年から1972年まで、南機場第一、二、三期整宅(SAC, I, II, III), 建築物面積は三種類あり: A type: 40 m², B type: 33 m², C type: 26 m²。

南機場第一期コミュニティ(SAC, I)は竣工して50年を迎え、共用空間や住宅そのものの老朽化がひどく進んでおり、しかしこういったような整建住宅は複雑な所有権問題、社会的弱者の集住、賃借世帯が多くいることから、合意形成が難航している。

OURsは長期間南機場にてまちづくり事業に取り組んでおり、地域環境にも馴染みがあるため、台北市政府の依頼を受け、2015年5月から地域内に入り込み行政主導型再開発の事前調整、建築計画などを行う。

行政が再開発を主導するとは、台湾では前代未聞で、行政は都市再開発に取り組んだ経験はない。特に財産権主義の再開発の過程において、弱者が財産権の膨張効果でさらに不利な状況に陥ることをどう避けるというのが一番の課題である。依頼を受けた当初は、居住の正義等いくつかの原則を互いの共通の認識として始めたのだが、多種多様でばらばらな弱者の問題を個別に把握、対応していくことも大事である。

二、弱者の居住現状分析

(一) 弱者世帯の概要:

南機場コミュニティ第一、二、三期(SAC, I, II, III)は総住宅数は2108戸だ。台北市社会局に登録した弱者の居住地帯の中に、異なる法令によって異なる福祉待遇がある。それによって大体経済的弱者と社会的者を区分する。各々の居住地帯は南機場整宅の全体に占める割合は次の表1の通りだ。全体的に、

本区の弱者が集まる状況は台北市の極みで、総居住地帯の23.62%を占め、賃貸戸は全体の居住地帯の約50%を占める。移動性高いので長い間で関連する調査資料が足りないため更に弱者グループの黒い数になってしまった。

表一：南機場整宅第一、二、三期住民特徴別統計

	一期 SAC, I		二期 SAC, II		三期 SAC, III	
各期総世帯数	1264 世帯		580 世帯		264 世帯	
低収入世帯	98	8%	40	7%	21	8%
中低収入世帯	22	2%	8	1%	5	2%
中低高齢者	40	3%	17	1%	6	2%
経済的不利世帯 ⁵¹	155	12%	59	10%	31	12%
独居高齢者	41	3%	10	2%	3	1%
心身障害世帯	158	13%	129	22%	27	10%
社会的不利世帯 ⁵²	192	15%	135	23%	29	11%
経済、社会的不利世帯 ⁵³	281	22%	164	28%	53	20%

(二)、再開発において弱者世帯が抱える問題:

- 1、再開発後の配分が不足、経済力もなく住めるだけの面積のある家を確保できない。
- 2、居住環境の変化により、既存の近隣関係、支援システムが維持できない。
- 3、引越しの際の人的、金銭的資源がなく、再開発後の管理費なども負担できない。
- 4、賃借世帯は詳細なデータがなく、調査をするのに時間がかかり、現在の法

⁵¹経済的不利世帯: 低収入世帯+中低収入世帯+中低収入高齢者手当て。一部は同一世帯の中で被っている。

⁵²社会的不利世帯: 独居高齢者+心身障害世帯。一部は同一世帯の中で被っている。

⁵³経済社会不利世帯: 上述合計から被っている世帯を引いた数字(同一世帯に障害+低収入の場合は1世帯で計算)

律では賃借者も保障されない。

三、行政主導再開発が提案する対策

(一)、経済力の低い世帯も適当な住環境がかくほできるよう特別に財務支援を提供する。

(二)、中間住宅を建設し、住民と弱者賃借世帯を同時に移転させる。

(三)、福祉部署が地域団体と連携をとり大規模な調査を行い、再開発期間中の福祉措置を持続させる。

(四)、地域の特徴に応じ、全体的に計画し、竣工後は福祉部署の出先機関を現地に設置する。

四、居住政策と議論標的

再開発における社会的弱者は、台湾政府の新課題である。住宅政策に関する新しい構想も必要し、私権や福祉政策の錯綜もあるため、手探りながらも今現在あがってきた問題と議論の主な標的は：

(一)、実質環境の計画、設計面：

1、適切な面積や規格をつくり、収入ばらばらの住民が負担可能でよりよい住環境を確保できるようにするは行政主導再開発の主な氏名である。しかし財産権の面から見ると、それぞれの持分に応じて相応の面積を分配しなければ公平性が担保で着ない。現在最小面積の世帯は相当の自己負担額を出さなければ将来住めるだけの面積を確保することが難しく、それぞれの経済力については慎重な調査と評価が必要。

2、弱者世帯は建物など施設へのニーズは全体計画案の中に取り入れるべきだが、台湾においてユニバーサルデザインに関する法令はまだ初歩的な段階で、実施レベルではまだまだ普及率が低い。

(二)、政策制定と執行方式面：

1、台北市の社会住宅の家賃はまだ高く、2014年 OURs の調査（表二）によれば、全体平均家賃は、負担できる世帯はほとんどいないことがわかった。

2、現在の市の家賃補助政策、社会住宅入居者には、もらえない。弱者の社会住宅への選択力を悪化させた。

3、都市再開発は住民の声を大事にしているものの、社会的弱者は公の場で自分の意見を述べるのは難しいとされ、消極的に賛成したり、反対したりしてもコミュニティの少数派になり、さらに無視されてしまいがちである。

4、福祉関連部署は個別の事案の対処を重んじて、地域の環境変化に対応した原則的な戦略に関しては、経験がない、計画者との連携にはもっと時間がかかる。

5、弱者層は賃借世帯の中で、非正規契約者が多いため政策上の難題になる。大規模調査を通してデータを把握したいのだが、入れ替わりも頻繁で、正確性は保障できなく、長時間の過程から見て把握が困難。

五、結論：

台湾は土地所有権の私有化により、中心市街地は今まで民間事業者が開発してきたが、文林苑⁵⁴事件後、行政主導再開発へと方針が転換した。この政策には期待を寄せているが、その過程において弱者への支援、社会正義を行政がどうやって担うのかは国も自治体にも免れない責任である。Oursはこの過程において、南機場整宅を台北市その他22ヶ所の整宅のモデルになるように政策の新しい方向性を見つけない。

表二：家賃補助金引く前と引いた後の比較

補助金を引く前の家賃						
家賃	不詳	10000元以上	6000-9999元	5500元以下	4000-5500元	3999元以下
世帯数と割合	0世帯	13世帯 (24.1%)	27世帯 (50%)	14世帯 (25.9%)	10世帯 (18.5%)	4世帯 (7.4%)
補助金を引いた前の家賃						
家賃	不詳	10000元以上	6000-9999元	5500元以下	4000-5500元	3999元以下
世帯数と割合	8戸 (14.8%)	10戸 (18.5%)	12戸 (22.2%)	24戸 (44.4%)	10戸 (18.5%)	14戸 (25.9%)

⁵⁴ 詳細はウィキペディア参照
<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E6%96%87%E6%9E%97%E8%8B%91%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0%E7%88%AD%E8%AD%B>

▶ 台北市南機場整宅公寓 (Southern Airport Community, SAC) 都市更新中的弱勢居住問題與政策

台灣大學建築與城鄉研究所 博士生 劉鴻濃
NTU, BP, PH.D. STUDENT ARTARIE H. L. LIU

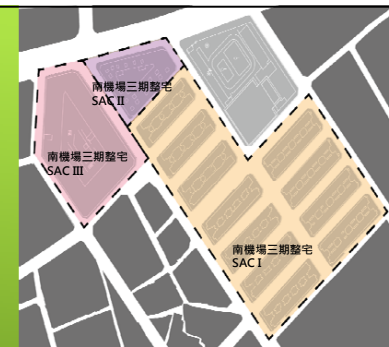
1、南機場整宅與都市更新政策(SAC & Urban Renewal Policies)

• 台灣建商都更造成縉紳化 (Gentrification) 的原因：

- 1、新建物為迎合市場·大面積設計 (30坪/100m² 以上)
- 2、為提高建商利潤·虛灌興建成本·公共設施計入坪數·增加住戶負擔。
- 3、興建期間·對弱勢搬遷毫無保障。
- 4、新建物管理費用過高·新環境不利弱勢生存。

• 公辦都更的目標：

- 1、改善整體環境
- 2、地區功能重設
- 3、財產權公平分配
- 4、居住正義、弱勢保障



南機場整宅 SAC	總戶數 (Total units)	甲種 · A type 12坪/40m ²	乙種 · B type 10坪/33m ²	丙種 · C type 8坪/26m ²
一期整宅 SAC, I	1,264	304	328	632
二期整宅 SAC, II	580	64	132	236
三期整宅 SAC, III	264	40	173	51

1、南機場整宅與都市更新政策(SAC & Urban Renewal Policies)

2、弱勢居住狀況分析(Housing Situation of Disadvantaged People)

3、公辦都更中提出的解決方案(Solutions in Urban Renewal Project)

4、居住政策與討論重點(Discourses of Housing Policies)

5、結論(Conclusion)

台北市南機場整宅公寓 (SOUTHERN AIRPORT COMMUNITY, SAC) 都市更新中的弱勢居住問題與政策

1、南機場整宅與都市更新政策(SAC & Urban Renewal Policies)

南機場整宅更新的特殊問題：

- 1、住宅小——原有產權價值低
- 2、公共設施少——需要增設項目多
- 3、弱勢多 (住戶、租客)
- 4、產權不均·落差過大——內部不均·溝通高難度
- 5、原有社區脈絡維持·各期環境因素差異·組織不全·不在地主過半。
- 6、南機場夜市與經濟活動的維繫。

各期整宅	戶數	建物未登記	未購地
南機場一期 SAC, I	1,264	70戶	73戶
南機場二期 SAC, II	580	18戶	27戶
南機場三期 SAC, III	264	11戶	13戶

各期整宅	自住+親友	租賃	空屋	其他	未調查或調查不到
南機場一期 SAC, I	36.95%	52%	6.01%	1.42%	3.56%
南機場二期 SAC, II	43%	35%	1%	0%	21%
南機場三期 SAC, III	51%	39%	2%	3%	5%

2、弱勢居住狀況分析(Housing Situation of Disadvantaged People)

1、弱勢群體概況：

- 依據台北市社會局登記有案的弱勢住戶，依不同法令所給予的不同福利待遇，可大致區分為經濟弱勢與社會弱勢。
- 整體而言，本區弱勢聚集情形，為台北市之最，佔總住戶**23.62%**。
- 而租賃戶則佔全體住戶約**50%**由於流動性高，長期以來缺乏相關調查資料，更成為弱勢族群的黑數。

	一期 SAC, I		二期SAC,II		三期SAC,III	
	戶數	百分比	戶數	百分比	戶數	百分比
各期總戶數戶數	1264 戶		580 戶		264 戶	
低收入戶	98	8%	40	7%	21	8%
中低收入戶	22	2%	8	1%	5	2%
中低老	40	3%	17	1%	6	2%
經濟弱勢戶*1	155	12%	59	10%	31	12%
獨居老人	41	3%	10	2%	3	1%
身心障礙	158	13%	129	22%	27	10%
社會弱勢戶*2	192	15%	135	23%	29	11%
經濟社會弱勢戶*3	281	22%	164	28%	53	20%

3、公辦都更中提出的解決方案(Solutions in Urban Renewal Project)

- 提供特別財務支援，使經濟負擔能力低者，亦能取得更好的居住環境。
- 興建中繼住宅，同時安置住戶與弱勢租賃戶。
- 社會福利單位加入政策擬定與在地服務團隊，進行大規模住戶調查，與更新中福利措施的維持。
- 針對社區特性，以整體規劃方式，在新建後社區中，設置社會福利駐



2、弱勢居住狀況分析(Housing Situation of Disadvantaged People)

2、弱勢族群都更過程中遭遇問題分析：

- 更新後分配權利不足，經濟能力弱者，難以取得完整新建物面積。
- 居住環境變更，原有鄰里支援系統難以維持。
- 難以應付搬遷過程中，所需人力或金錢，以及更新後新建物的管理費用。
- 租賃戶缺乏資料，調查費時，都更過程中，由於現行法毫無保障依據，更新後安置需求，難以精確估算。



居住政策與討論重點(Discourses of Housing Policies)

- 更新過程中的弱勢族群，乃是台灣政府的新課題。
- 除了需要針對住宅政策有新的構想外，由於牽涉到私有產權以及各種社會福利政策的交雜。

現有問題發掘與討論的重點有：

實質環境規劃設計面：

- 1、財產權公平分配原則下，以公有財產分配之面積作為調配資源，協助取得最小單元。
- 2、弱勢住戶對於建物設施的需求應當納入整體規劃內容。但目前台灣的通用設計規範，仍在起步階段，設計中落實的程度，仍嫌偏低。
- 3、政府可取得社會住宅之面積，與住戶財產權相衝突。



居住政策與討論重點(Discourses of Housing Policies)

政策制定與執行方式面：

1、社會住宅負擔過高：

台北市目前社會住宅租金負擔仍然偏高，依據2014年Ours的調查，全區幾乎沒有人有經濟能力進住。

2、租金補貼政策缺點：

現有台北市租金補貼政策，入住社會住宅者，不能領取。

3、弱勢意見不容易被看見：

都市更新雖然著重住戶意見，但弱勢族群通常難以在公共場合中適切表達立場，其需求更容易被抹煞。

4、社福單位缺乏相關經驗：

社會福利單位以往注重個案處理，對於區域性環境變更所要處理的原則性策略，並無經驗。

5、租賃比高，黑數難以消除：

扣除租金補貼前的租金

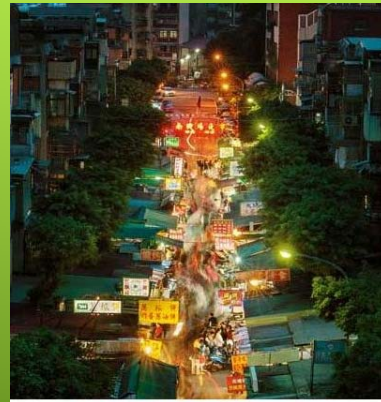
租金	不詳	10000元以上	6000-9999元	5999元以下	4000-5999元	3999元以下
戶數	0戶	13戶	27戶	14戶	10戶	4戶
與例比		(24.1%)	(50%)	(25.9%)	(18.5%)	(7.4%)

扣除租金補貼後的租金

租金	不詳	10000元以上	6000-9999元	5999元以下	4000-5999元	3999元以下
戶數	8戶	10戶	12戶	24戶	10戶	14戶
與例比	(14.8%)	(18.5%)	(22.2%)	(44.4%)	(18.5%)	(25.9%)

5、結論(Conclusion)

- 由於台灣的土地產權私有制度，舊城區的建物改建，由政府主導的都市更新成為具有政治正確性的政策轉向。
- 公部門在主導改建過程中，所需要兼顧的弱勢照顧與公平正義，在以往的政策中，並無此例。
- 日後，類似情況絕對是台灣從中央到地方政府日後所不能避免的問題。



賃貸住宅市場、いかに社会的弱者の後援になる？

崔媽媽基金会 (文責：張艾玲、馮麗芳)

台湾における賃貸市場の現状

台湾では、公共賃貸住宅ストックの不足により、民間の役割が強い。一方で行政は住宅市場の健全化を図る政策を採ってなくて、政策の介入も、支援も参加も乏しい、そのため民間賃貸住宅の提供者のほとんどは個人経営で専業の大家さんではない者が多い、そんな住宅の多くは、築年数が長く状態の悪い物件である。

そんな状況において、家賃を負担できる者は質のいい住宅に入れず、経済的に不利な者は古くて狭い、さらには法的に適合しない住宅に住まざるを得ない。行政側には、入居者を対象に家賃補助を出しているものの、提供者側を対象とする奨励策はないため、台湾の賃貸住宅市場は長年、こういった負のサイクルに陥っていた。

「賃貸物件仲介管理代行プラットフォーム」実験計画

現在の法体制の下では、賃貸住宅市場の発展を支えられる基盤がなく、大家さんの多くは専門性がなく、家賃収入も低い、居住の質が低いトラブルも頻発、さらには大家さんが入居者を排除する(社会的弱者を受け入れない)といったさまざまな課題がある。社会的弱者向けの公共住宅も不足する中で、2014年から台北市政府は「賃貸物件仲介管理代行プラットフォーム」をスタートさせ、公共住宅不足への対策として、民間の大家さんに社会的弱者に家を貸すことを奨励する。

この計画の中核は、民間の仲介者(崔媽媽/カタツリ社会企業)をプラットフォームに、潜在の良識ある大家さんを開拓し、社会的弱者である入居者とのマッチングを行う。マッチングができれば、入居支援や、契約期間中の物件管理等もプラットフォーム側が担う。

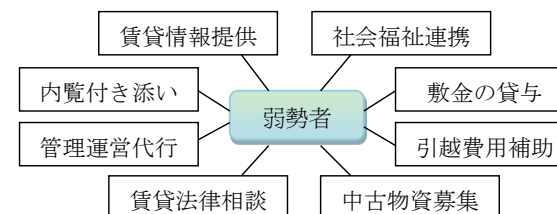
仲介代行は賃貸市場の物件が確実に弱者に提供できるように、「量」の側面からのアプローチ；)管理代行は、契約成立後弱者のニーズが満足されるよう支援を行うなど「質」の側面からのアプローチである。

しかし、実際計画発足後、本来なされるべき行政側の奨励策及びその他セットとなるような制度が出されず、住宅ストックの増加は目標をなかなか追いつ

つかない。マッチング後は、住居の問題以外にも、経済面のニーズ等もあり、社会福祉資源の投入も必要になるが、その関連政策も不十分である。

こうして、社会的弱者である入居者が抱える問題を大家さんにそのまま丸投げし(例、滞納の場合、大家さんも家賃が改修できなくなる)、また大家さんの課題もそのままプラットフォームに丸投げされ(例、大家さんが入会してくれなく、プラットフォーム運営の業績が悪化)。計画そのものは善意を出発点とするものの連携策がないため難航している。

「住宅」以外に、社会的弱者はどんな居住ニーズを抱えている？



❖崔媽媽基金会による居住支援

実例：賃貸への長い道のり

李さんは40歳代で、美人肌の女性で、穏やかなしゃべり方をして、一人暮らしをしている、彼女の状況を知らない人なら、誰もが上品な人であって、まったく社会的弱者とは思えないだろう。実際、彼女は体が弱く貧乏で、支援が必要な状況にある。一年前、彼女はあせりながら崔媽媽に駆け込んできた。ここで安い物件紹介してくれるのかなと期待しながらたずねてみたという。

このような入居者は、崔媽媽の毎日の業務の中で触れてしまうのだが、我々も物件そのものは持っていない、皆さんの問題の即時に解決できないため非常にもどかしい。我々にできることは地道に賃貸情報をチェックし、サポートするのみだが、その過程の中では大家さんに色眼鏡で見られ、厳しくチェックされる。行政の資源を利用しようとも、こういった緊急な住居ニーズのある方への支援策もなく、社会的弱者を対象とする住居支援は実に大変である。

社会的弱者の住居問題はたくさん問題のかたまりである、物件をさがすだけでなく、引越もあり、経済的、精神的、法律的などの問題もある、支援を行っていると、彼女は心臓が悪くがんもかかっているということを知り、度々病院に緊急搬送され家探しも中断せざるを得ない。また、彼女は仕事不安定のため滞納が続き、水道も電気も止められカギも交換されて法的な紛争にまでなった。それ以外、李さんの生活費、将来の引越し代、新しい物件の敷金

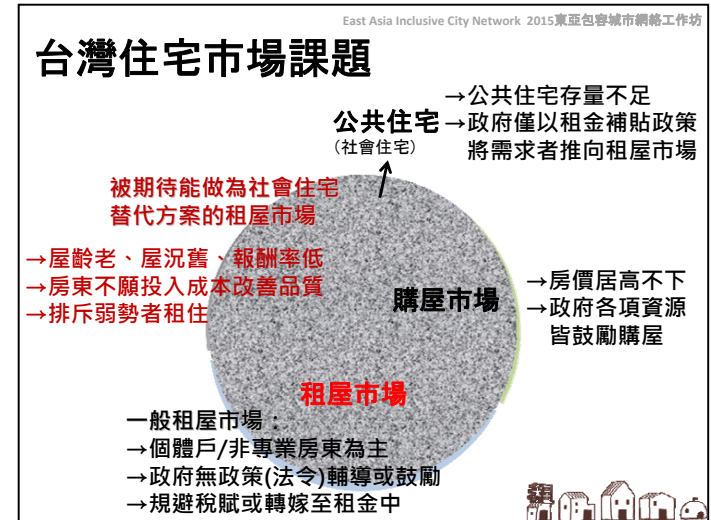
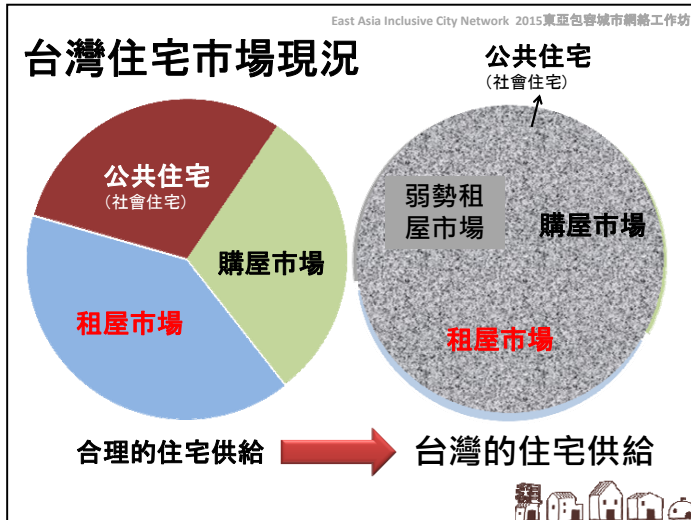
の工面等も大問題であり、何もかも失った李さんは本当に絶望のどん底にまで落ちた。

崔媽媽は、そんな李さんのために着々と資源を提供し、賃貸情報自体は李さんが自分で何とか探しているが、生活に関しては低収入戸の申請手続きを支援し、安定的な収入を確保させ、次にはその他補助金も申請を試み将来の入居に向けて準備させておく。物件に関しては、賃貸物件仲介管理代行プラットフォームで条件に合う物件が見つかるかと期待していたが、なかなか見つからなくて、その間、大家さんは弁護士に依頼し、訴訟を始めようとしている、そこでわが崔媽媽の法律相談部門は李さんに訴訟への対応、相談をはじめ、身を守るためのアドバイスを。

かろうじて、李さんの部屋が見つかったと思いきや、今度は新しい大家さんが土壇場で調印を取りやめ、李さんは泣くになけず、手に入れかけた資源はストップになり、不平不満を抱える崔媽媽の法律相談部門に相談し調停をし、新しい大家さんから家賃一か月分相当の賠償を手に入れたが、そこからまた長い長い家探しの道が待ち構えている。もちろん滞納訴訟を起こそうとしている最初の大家さんも日に日に態度が厳しくなり、李さんには裁判所の強制執行が行われるまで今の部屋にすがり付いて住み続けていくしかない。それも一年がたち、やがて新しい物件も決まり、引越し当日は同社ぶり、李さんは部屋に散らかった荷物を見て躊躇し同様にいた、幸い、わが崔媽媽引越しセンターの協力で、料金20%オフの優遇のほかに、引越し補助金の申請もできたので、引越しの従業員たちの協力の下で、ようやく引越しが完了！

李さんの話は、結局ハッピーエンドでしょうか？いや、もし次引越し時、次の大家さんはどこにいるのでしょうか？李さんの事例はあくまで我々が担当した多くのケースのひとつであり、民間の大家さんが支援の手を差し伸べると期待ばかりしていたが、大家さんの立場から見たたくさんの課題が解決されない限り、そんな期待はまったく意味がない。無力に感じるときは、行政が責任をもって社会的弱者の面倒見てくれると期待もするものの、行政は45歳以下ばかりを相手にし、家賃もまた弱者が負担できないほど天上知らず、本物のサポートはいつになれば実現できるのだろうか？





East Asia Inclusive City Network 2015 東亞包容城市網絡工作坊

台灣住宅市場現況

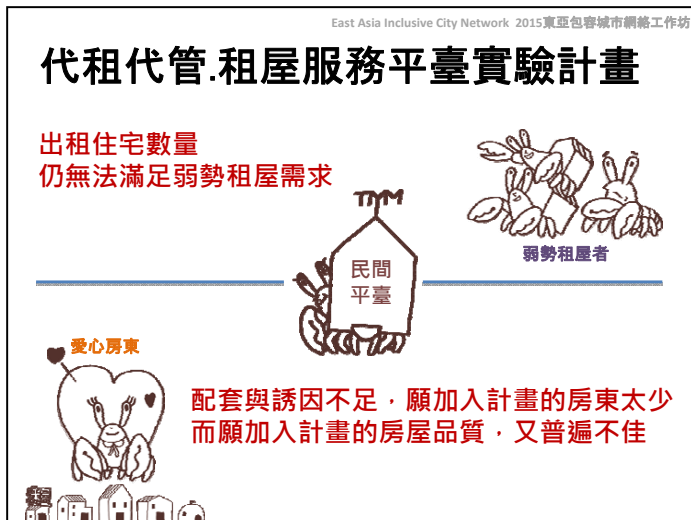
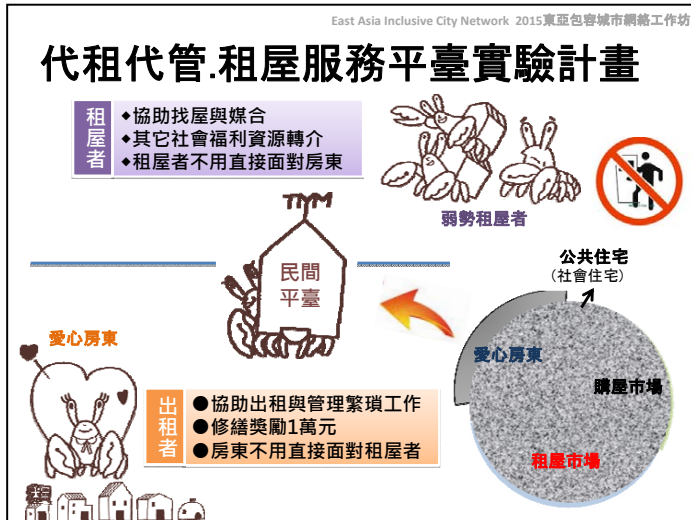
但是，
台灣的租屋市場準備好了嗎？

East Asia Inclusive City Network 2015 東亞包容城市網絡工作坊

台灣住宅市場現況

而政府的政策，
又為租屋市場做了什麼？

住不進公共住宅的弱勢租屋者，
應該何去何從？



East Asia Inclusive City Network 2015 東亞包容城市網絡工作坊

讓租屋路，不再漫長崎嶇

據統計，租屋市場中，願意讓弱勢房客看屋的房東不到10%；而其中願意接納獨居長輩的，更是少之又少。

致力弱勢居住扶助的崔媽媽，看見許許多多弱勢者「有屋租不到」的辛酸與焦慮；房東為求自保而關上的門，成為他們難以敲開的障礙。

崔媽媽希望結合多年的服務經驗，在房東權益與房客需求間找到平衡，以落實「租者放心、住者安心」的目標，讓人人安居的夢想，不再遙遠。



簡報結束.謝謝指教



香港の住宅問題：不足かそれとも分配の不均等か？

CSSA 聯盟

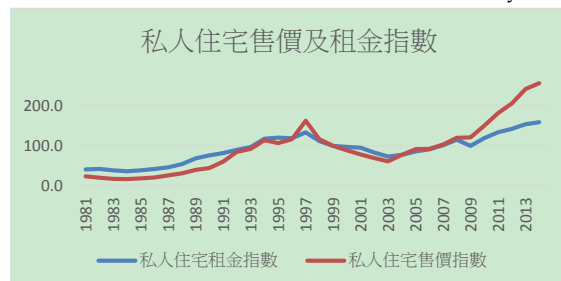
はじめに

香港政府はいつも住宅問題の原因は土地の供給不足だと言い、開発計画を正当化する。しかし香港の全体の住宅数は世帯数より多い。そして、富裕層に提供されている会所やクラブは公有地を大きく占拠している。これを見ると、我々は土地供給の問題なのか、それとも土地の分配の問題なのか？と問わずにはいられない。土地は金持ちに分配されるのか、それとも貧乏人に分配されるのか？

マンション価格は高値を維持しており、公共住宅の数は非常に限られており3～6年待たされることは珍しくない。公共住宅に入ることのできない底辺の人々は高い家賃を払って間仕切り部屋で生活している。統計によれば、底辺世帯の家賃支出は総支出額の4割を超えているという。香港政府が10年前に賃貸住宅への規制(租務管制)を廃止して以来、賃借人と家主の価格協議における力関係の不均衡に対処する政策はない。そのため賃借人は何の保障もないまま、ますます周縁においやられ、権利を奪われている。

住宅価格の高騰

不動産評価署(差餉物業估價署)(訳注:差餉とは香港独自の不動産に関連する税)のデータによれば、近年の民間住宅販売価格指数は引き続き史上最高値を更新し続けている。1997年の「史上最高値」よりさらに高く、10年間で3～4倍伸びている。調査会社デモグラフィアが行った世界360都市の調査によれば、香港は5年連続で世界一住宅価格が高い都市となった。この調査では住宅価格指数が5.1を超えると「極端に負担が難しい(severely unaffordable)」



レベルと表示されるが、香港の指数は17であり、第2位のバンクーバーの10.6を大きく引き離している。

狭いマンションですら香港ドルで300万、400万という価格であり、一般市民に住宅購入の望みはなく、借家という選択しかない。しかし民間家賃指数も同様に史上最高となっており、2014年の指数は159.5であり5年前の100.4から6割上昇している。1981年からの30年間の不動産価格と家賃の変化を見ると(図参照)、近年の価格上昇は目を見張るものがあり、市民にとっては負担できるものではない。金融管理局は新たに不動産ローン管理措置を打ち出し、持ち家住宅のローンのLTV(Loan to Value)を引き下げ、2軒目および自らが住まない物件のローンと収入の割合の上限を引き下げ、ローン保険割合の上限を引き下げた。この施策によって、ますます多くの市民にとっては住宅購入が不可能となり、借家という選択しかなくなる考えられ、家賃のさらなる上昇も予想される。

底辺層の住宅問題

間仕切り部屋

香港は以前より住宅問題を抱えているが、メディアによる報道、ネットによる広がり、そして多くの悲惨な事件の発生によって、香港の住宅問題とくに底辺の人々の住宅問題が大きく浮き上がりつつある。豪邸より平米単価の高いケージハウス、這って入るしかない3段式の棺桶部屋、虱だらけの間仕切り部屋、工場や豚小屋を改装した間仕切り部屋、コンテナ部屋、そして間仕切り部屋での大火災による死亡などなど、



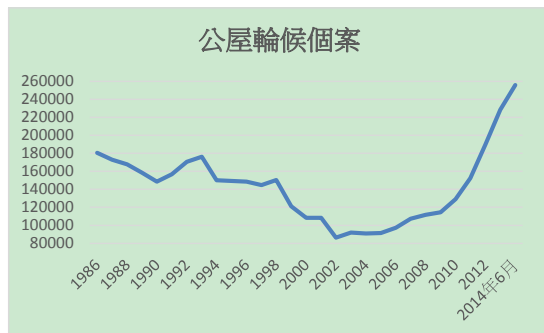
ここ数年の底辺層の住宅状況を振り返ると、あまりの残酷さに見てられないようなものばかりである。どのような文明社会にあっても、このような状況を受け入れ続けることはできないし、ましてや香港という国際都市においてはなおさらである。

社会からの圧力が高まり、政府は学術機関に依頼して、間仕切り部屋(フロアを分割した住居)の調査を行った。「政策21」の研究によれば、間仕切り部屋の数は2013年6月現在66,900戸で、17万人以上が住む。多くの場合、面積は極めて狭く、環境は劣悪で、基本的な設備が不足している。下の階は水

漏れがし、またコンクリートの剥落といった問題に住民はびくびくしている。最近の統計処の試算では、2014年12月において間仕切り部屋の数 は 86,400 戸に増えており、懸念が高まっている。

公共住宅の不足

民間の賃貸住宅価格は非常に高く、底辺層の人々は公共住宅への申請を選択する。しかし、しかしまた公共住宅の待機者数も史上最多を示している。住宅委員会 (Housing Authority) によれば、申請から入居までの期間は平均で3年を超えており、



待機戸数は2002年の86,359世帯と最低であったものが、2014年6月には255,800世帯と3倍近く増え、ここ数十年で最高となっている。住宅委員会の報告によれば、2014年6月において一般世帯125,400世帯のうち、28,300世帯は3年以上待ち続けても部屋の割り当てを受けられずにいる。2013年7月から2014年6月までのあいだに、20100人の一般申請者が公共住宅へ入居することができたが、そのうち10400人はすでに3年を超えており、1500人は待機期間が5年を超えている。

資料出所：

<http://www.housingauthority.gov.hk/tc/about-us/publications-and-statistics/prh-applications-average-waiting-time/>

野放しの民間家賃

間仕切り部屋 (劏房、板間房) の大量出現は、賃貸住宅の家賃が高すぎ、底辺層の住民が負担できるレベルを超えていることを示している。しかし、香港政府は民間賃貸住宅市場にたいしてなら規制を行わず、賃貸住宅への規制は1998と2004年に撤廃された。我々は新たに規制を設けることが、賃借人の権利を保障し、底辺層の支出負担をおさえる重要な政策になると考える。(訳注：1998家賃規制撤廃、2004年借家人権利規制撤廃)

不動産評価署 (差餉物業估價署) の資料によれば、2004年7月の賃貸住宅規制の撤廃より5年間前、40㎡より狭い民間住宅の中には、毎年家賃が一定程度下がるものもあった。しかし、規制撤廃後は、金融危機の2009年を除く

他の年は、狭い賃貸住宅であっても大幅に家賃が上昇している。2010年と2011年にはその伸びが24.4および21.8に至った。家主は好きなように家賃を引き上げることができ、また同時に契約期間が過ぎれば立ち退きを求めることもできる。住人の権利は大幅に縮小されたのである。

まとめ

このため、我々は土地分配制度と賃貸住宅政策こそが香港住宅問題のおもな発生要因であり、社会のために更に深い検討が必要と考える。

香港房屋問題：不患寡還是患不均？

Housing problems in HK: Insufficient supply or unjust distribution?

機構介紹INTRODUCTION

- 一個香港民間組織
a non-governmental organization in Hong Kong
- 成立18年
established for 18 years

香港團體 - 關注綜援低收入聯盟

HONG KONG - CONCERNING CSSA AND LOW INCOME ALLIANCE

香港住屋問題 THE HOUSING PROBLEM IN HONG KONG

- 迷思：土地短缺？
Myths: the shortage of land?
- 香港土地現象和住屋分析
examine the land use and housing condition
in Hong Kong

組員分享：阿榮的家 MEMBERS SHARING: AH WING'S HOUSE



組員分享：阿榮的家 MEMBERS SHARING: AH WING'S HOUSE



組員分享：阿榮的家 MEMBERS SHARING: AH WING'S HOUSE



組員分享：阿榮的家 MEMBERS SHARING: AH WING'S HOUSE



組員分享：阿榮的家 MEMBERS SHARING: AH WING'S HOUSE



有利富人累積土地資本的社會政策 POLICIES FAVOURING THE WEALTHY

二、置業導向的房屋政策 Promotion of Homeownership of Housing Policy 「置業階梯」 'Housing Ladder'

私人租務市場 Private rental housing market	公營出租房屋(公屋) Public Rental Housing (PHS)	公營出售房屋(居屋) Home Ownership Scheme (HOS)	私人市場自置居所 Private housing market
<ul style="list-style-type: none"> ● 佔全港住戶約兩成 ● 租住權缺乏保障 ● 基層缺乏可負擔及適切房屋租金佔收入比例及居住面積不斷惡化 ● 租金由2003年至今上升130% 	<ul style="list-style-type: none"> ● 佔全港住戶30.4% ● 1950s ● 約28萬戶正在輪候 ● 一般需輪候3-7年不等 ● 排斥及污名化的操作資產及入息審查 <ul style="list-style-type: none"> ○ 非長者單身人士計分制 ○ 富戶政策 ○ 寬敞戶政策 ● 租者置其屋 	<ul style="list-style-type: none"> ● 佔全港住戶15.9% ● 1980s ● 以市價七成出售 ● 鼓勵公屋居民購買 	<ul style="list-style-type: none"> ● 樓價由2003年至今上升250% ● 政府視增加私樓供應為解決房屋問題重要方法 ● 新建樓宇呈「豪宅化」、「劏房化」現象

有利富人累積土地資本的社會政策 POLICIES FAVOURING THE WEALTHY

一、不完善的土地及房產稅制 Insufficient of Tax Policy on Land and Property

稅項 Tax	實施情況 Current situation
從價印花稅 Stamp Duty	每宗房屋買賣中，按交易金額徵收定額或最高4.5%的稅項；如屬第二套房交易，會以雙倍稅率計算 Stamp duty on sale or transfer of immovation property
額外印花稅 Special Stamp Duty	向三年內轉手的物業徵收5-20%的稅款 Stamp duty on lease of immovation in 3 years
買家印花稅 Buyer Stamp Duty	向非香港永久性居民徵收每宗交易15%印花稅 Tax on non-local buyers
資產增值稅 Capital Gain Tax	X
空置稅 Vacant Property Tax	X

有利富人累積土地資本的社會政策 POLICIES FAVOURING THE WEALTHY

三、協助發展商圈地的規劃視野—以新界東北發展計劃及市區重建為例 City planning favouring the developers

- ✘ 新界東北新市鎮的大型開發及迫遷計劃 Massive development and eviction in Northeast New Territories
 - + 佔地612公頃，預算1200億
 - + 剷平原有農地及鄉郊地帶，非原居民被排除於規劃過程
 - + 發展商早年先囤積大量農地，能獲得巨額賠償或發展權
 - + 政府出資發展基建，土地及房屋升值
 - + 涉及嚴密的制度性官商勾結及利益交換
- ✘ 市區重建局及私人發展商在舊城區的土地掠奪 Plundering of Land through Urban Renewal Authority and Private Developers
 - + 以公權力或強制拍賣方式收購，無法做到原區安置
 - + 市建局主要以收購方式
 - + 恒基地產以強拍或收購形式獲得74個市區重建地皮
 - + 社區居民無法參與



香港基層住屋運動現況 CURRENT STATUS OF HOUSING MOVEMENT IN HK

- ✘ 公共房屋及房屋政策 Public Housing & Housing Policy
- ✘ Signature party: Alliance of Defending Grassroots Housing Rights (捍衛基層住屋聯席)
 - ✘ Anti-privatisation and commodification of public housing properties, e.g. judicial reviews against Housing Authority on 'Review of Public Housing Rent Policy' and 'Divestment of public property The Link REIT' 反對公營房屋的私有化及商品化，例如就「公共房屋租金檢討」及「通過發行領匯股票出賣公屋財產」提出司法覆核。
 - ✘ Monitoring government housing policies and advocating on social housing by organising grassroots tenants 組織基層租戶，監察政府房屋政策，倡議社會房屋

香港基層住屋運動現況 Current status of grassroots housing movement in HK

公屋與總體 房屋政策 Public Housing & Housing Policies	城市規劃與 市區重建 Urban Planning and Renewal policies	租務政策 Tenancy policies	土地正義運 動 Land Justice Movement
---	---	-----------------------------	--

香港基層住屋運動現況 CURRENT STATUS OF HOUSING MOVEMENT IN HK

- 優勢 Advantages:
 - 強韌而堅持的居民組織網絡 Strong social organising power with insistent residents
 - 主動提倡其中房屋政策，而不單是被動回應政府房屋政策 Proactive advocacy on new concepts rather than passively responding to government policies
- 挑戰 Limitations:
 - 組織者青黃不接 Loss of organizing power due to aging of organisers
 - 因「置業階梯」的思維深植民間，基進房屋議題難以推進 Not being accepted due to overwhelming of the concept of housing ladder in the society
 - 租戶住客的社區網絡被嚴重割斷，組織力量流失 Partition of residents in new form of public housing and surrounding community

香港基層住屋運動現況 CURRENT STATUS OF HOUSING MOVEMENT IN HK

✘ 市區規劃及重建政策 Urban Planning and Renewal policies

✘ Signature party: Old Districts Autonomous & Advancement Residents Group (舊區街坊自主促進組)



香港基層住屋運動現況 CURRENT STATUS OF HOUSING MOVEMENT IN HK

✘ Urban Planning and Renewal policies

✘ Old Districts Autonomous & Advancement Residents Group (舊區街坊自主促進組)

- 優勢: Advantages:
 - + 義務組織，無體制的局限及利益衝突
 - + Voluntary-based organisation with no limitations of institutions or conflicts of interests
 - + 通過引發居民對自身權益的關注，專業人士協助，由下而上推進民間政策及規劃倡議
 - + Developing policies and planning proposals through arousing awareness of residents' need, bottom-up experiment
 - + 危機介入迅速，當有新的重建區很快可以組織居民關注組織
 - + Crisis intervention: Concern groups can be formed quickly due to the obvious crisis and self-motivation of volunteers
- 挑戰: Limitations:
 - + 危機過後（重建項目完結），組織力量流失
 - + Loss of organizing power due to the crisis is over, especially after the tenants have been relocated
 - + 過於被動，受重建政策及進度左右
 - + Sometimes too passive and relying too much on the progress of the Renewal process
 - + 新重建組織建立時，概念和經驗要從頭開始，發展和傳播緩慢
 - + Whenever there's a new site, the concept has to be re-introduced and the ultimate goal is not easy to be inherited and developed
 - + 市建局充當政府推土機的緩衝機構，難以針對政府的發展思維 URA act as the cushion of the Development Bureau and difficult to encounter the procedure undergone by the government
 - + 嚴重缺乏資源，沒有職員維持運作 Lack of resources due to no supporting fund (No staff)

香港基層住屋運動現況 CURRENT STATUS OF HOUSING MOVEMENT IN HK

✘ 市區規劃及重建政策 Urban Planning and Renewal policies

✘ Signature party: Old Districts Autonomous & Advancement Residents Group (舊區街坊自主促進組)

- 重新組織以前市區重建居民及義工，包括灣仔、深水埗、九龍城、旺角、衙前圍村等
- Re-organization of former residents and volunteers in previous URA renewal sites, including Wan Chai, Sham Shui Po, Kowloon City, Mongkok, and Nga Tsin Wai Village
- 反抗逼遷，並向市建局爭取租戶權益及原區安置，「樓換樓舖換舖」，改善舊區居民生活 Fighting for tenants relocation in same districts, flats for flats and shops for shops in order to improve livelihood of residents
- 繼承並倡議「由下而上」的市區房屋規劃，包括利東街啞鈴方案（H15重建關注組），深水埗居民自主規劃方案（順寧道重建關注組）等
- Inheriting the advocacy of bottom-up urban planning on the use of renewal sites, eg. the Dumbell Proposal by H15 (Li Tung St.) Concern Group, Sham Shui Po Residents' Autonomous Planning Proposal by Shun Ning Road Renewal Concern Group

香港基層住屋運動現況 CURRENT STATUS OF HOUSING MOVEMENT IN HK

✘ 租務政策 Tenancy policies

✘ 標誌性民間組織：關注基層住屋聯席

Signature party: Concerning Grassroots Housing Alliance



香港基層住屋運動現況 CURRENT STATUS OF HOUSING MOVEMENT IN HK

- ✘ 租務政策 Tenancy policies and Protection of tenants' rights
 - ☒ 倡議基層住屋權的保障・聯繫各關注住屋問題團體
Advocating on adequate housing rights for grassroots
 - ☒ 為「劏房」及其他不適切居所的住戶增強和組織
Empowering and organising grassroots tenants in private subdivided flat market
 - ☒ 倡議合適的安置政策和方案 Reasonable re-housing policies
 - ☒ 建議實施租務穩定機制・包括 Re-implementing the tenancy control
 - ✘ a.租金管制 Rent control
 - ✘ b.租住權保障 Protection of tenancy rights

香港基層住屋運動現況 CURRENT HOUSING MOVEMENT IN HK



- ✘ Land Justice Movement
土地分配公義運動
- ✘ Signature party:
Land Justice League
(土地正義聯盟)



香港基層住屋運動現況 CURRENT STATUS OF HOUSING MOVEMENT IN HK

- 優勢：Advantages:
 - + 組織力量遍佈香港各區 (香港島、九龍、新界)
Strong social organising power with territory wide coverage (HK Island, Kowloon, NT)
 - + 通過各地區社區中心或團體・與區內居民有緊密關係
Good network in the local community (community centres)
 - + 有力凝聚社工、社運人士、政策倡議者和地區組織者
Collaboration of social workers, social activists, policies and local community organisers
 - + 與政治力量如立法會議員和學者有良好網絡
Keen political network with legislative councilors and scholars
- 挑戰：Limitations:
 - + 私有產權擁有者聯合政府強烈阻礙
Disagreement by the property owner as well as the Government
 - + 草根租住戶的污名化：被隱藏的草根租戶
Stigmatization of grassroots tenants → Hidden grassroots tenants
 - + 因缺乏租住權保障・租住戶流徙嚴重・難以跟進組織
The high mobility of grassroots tenants multiplies the difficulties of organisation

香港基層住屋運動現況 CURRENT HOUSING MOVEMENT IN HK



- ✘ 土地分配公義運動 Land Justice Movement
- ✘ Signature party: Land Justice League (土地正義聯盟)
 - ☒ 提倡城鄉並存共生
Advocating the coexistence of urban and rural areas
 - ☒ 打破官府、財閥及鄉紳的壟斷
Breaking the collusion between government, businessman and the indigenous land owner
 - ☒ 推翻地產霸權・重整土地正義
Overthrowing the developer hegemony to restore the land justice

香港基層住屋運動現況 CURRENT STATUS OF HOUSING MOVEMENT IN HK

■優勢：Advantages:

- + 強勁的村民組織網絡 Strong organization network of the villagers
- + 成功提升至社會運動的程度 Successfully light up the campaign to be the social movement level
- + 論述完善·有利公眾參與 Well-established discourse to call for the participation of the general public

■挑戰：Limitations:

- + 缺乏資金營運 Lacking the source of funding
- + 依靠網上動員·卻遭網絡媒體攻擊 Criticism from the social media

分析 ANALYSIS

- 大眾慢慢接受缺乏房屋權力的想法
gradually take to the view that Hong Kong is totally lack of housing space and housing authority in real.

分析 ANALYSIS

- 不公義分配的問題
unjust allocation problem
- 愚民政策論述去掩蓋問題
uses obscurantism to prevent citizens from acknowledging the real problem

總結 CONCLUSION

- 「在籠裏的鳥兒以為自由是一種病」。
Birds born in a cage think flying is an illness
- 做意識形態的工作
Practice ideological work
- 讓大眾去重新反思自己應有的權力
let citizens to reflect how their deserve power and autonomy of life

THE END

老人ホームのサービスを検討する政府責任

高齢路上生活者のよりよい選択肢のために

The residential care service for elderly street sleepers in HK

St. James' Settlement Integrated Services for Street Sleepers

香港の高齢化がますます深刻化しており、政府補助の「安老院」の待機者は増加しつづけている。社会福利署のデータによれば、2015年3月末時点で「護理安老院」(Care & Attention Homes for the Elderly) 或いは「護養院」(Nursing Homes)の待機者高齢者は31,000人に上り、また待機期間中の死亡者は6000人である。政府によって増強されたベッド数はこの10年間の累積で1%にも達しておらず、膨大な需要に応えることはできない。反対に、私立の施設は増え続けており、現時点でその伸び率は70%に達する。そのため公営施設、私営施設の定員数のバランスが大きく崩れている。需要に供給が追いつかず、サービスの質への管理監督を欠く状況のなか、私立施設のサービスの質はまったく保証されていない。

2014年の香港における全ホームレス人口統計の調査結果によれば、61歳以上の高齢路上生活者は、全路上生活者の33.3%を占める。また、高齢にさしかかる51~60歳の者は、同じく全路上生活者の33.3%であった。高齢路上生活者がどうして、高齢者施設に入ることを拒んで路上に居続けるのか理解できないと言う人々もいる。政府の高齢者政策は当然彼らの生活を支援することができるべきであり、たとえば高齢者に施設入居によってケアと安定した居住環境を提供し、家族の支援を欠く彼らに看護とケアを提供する。理屈の上ではお年寄りにとって悪くない選択のはずである。ではなぜ、一部の高齢路上生活者が高齢者施設への入居を拒み続けるのだろうか？

多くの高齢路上生活者は安心して老後を楽しむことが最大の願いである。生活自立の能力に欠ける一部の高齢路上生活者は、自分で生活することができないため、彼らにとっては高齢者施設に入居して支援をうけることが唯一の選択肢となる。しかし政府補助による高齢者施設は待機期間が長く、私立の高齢者施設はその質が保証されない。そのため多くの路上生活者は私立の施設に入

ることを拒む。高齢者施設のサービス内容は政府の「安老院条例」による管理監督を受けるが、この条例は1996年の施行以来、20年間まったく検討も改善もされていない。以前、香港の私立の大型チェーンの高齢者施設において、露店のベランダでシャワーを浴びさせていたという事件が暴露され、香港の人々を驚愕させた。私立の高齢者施設は利益優先のためサービスの質を軽視しており、慢性的な人手不足のために高齢者に対する適切なケアを保証できず、そのため高齢野宿者は高齢者施設への入居をためらいがちである。

我々支援チームは、ある64歳の路上生活者と接触した。彼は10年近く路上生活を送っている。政府補助による高齢者施設への入居を長年待機しているがまだ連絡はないと言う。ソーシャルワーカーが何回勧めても、私立の施設はサービスが劣悪だと言って入所を拒んでおり、路上生活を続けるという選択をする結果となっている。このようなケースを参考に香港の高齢者政策と支援について、特に高齢者施設でのケアが高齢路上生活者にとって選択肢を提供し、彼らのニーズを満たすことができるのかを検討すべきである。

政府有責檢討安老院舍服務
為年老露宿者提供更多選擇

The Residential Care Service for Elderly Street Sleepers in HK



楊雅真
露宿者綜合服務社工
Janet JAN, Nga-chun
Social Worker
Integrated Service for Street Sleepers



St. James' Settlement

33% 露宿者是長者 33% Elderly Street Sleepers

年齡 Age (years old)	人數 Quantity	百分比 Percentage(%)
21-30	10	3.1%
31-40	32	9.91%
41-50	66	20.43%
51-60	108	33.44%
61 or above	107	33.13%



(資料來源：2014年全港無家者人口統計行動調查結果
The survey report from Homeless Outreach Population Estimation HK 2014)

人口老化 Ageing of Population

- 香港65歲以上的人口將由2013年的102萬大幅增至2041年的256萬→
每3人之中便有1人是65歲以上人士。
The population of people in 65yrs old or above is 102 millions in 2013.
That will be increased to 256 millions on 2041.
- 男性出生時平均預期壽命是81歲，女性則是87歲。
The expectation of life at birth: 81 yrs old for male and 87 yrs old for women

(資料來源：香港政府統計處2013年資料
Hong Kong Census and Statistics Department 2013)

老年露宿者住屋選擇 Housing for the Elderly Street Sleepers

健康的老年露宿者

For the elderly street sleepers with Health

住屋選擇： Choices :	壞處/限制： Disadvantages/ Limitations :
私營房屋： 板房、劏房、套房 The Cubicles	- 租金欠管制 High and increasing rent - 衛生及環境惡劣 Bad hygiene - 木蚤為患 Bed bugs - 沒窗、沒電梯等 Bad facilities - 受市區重建影響 urban renewal
單身人士宿舍/ 臨時宿舍 Singletons/Hostels/Te mporary Shelters	- 欠私人空間 Limited space - 短期住宿 Short-term living
公共房屋 Public Housing	- 輪候時間長 long waiting time - 人息及資產限制 income and asset limits - 難以獲配原來區域

缺乏自理能力的老年露宿者

For the elderly street sleepers without Self Care Ability

住屋選擇： Choices :	壞處/限制： Disadvantages/ Limitations :
安老院舍 Residential Care Home	今天討論主題 Today's theme

長者寧願露宿 拒絕於安老院舍渡餘生



個案分享
Real Case



張伯
74歲，家庭破碎，獨自生活多年。
10年前因失業而開始露宿，隨年紀漸長，工作能力下降，收入愈來愈低，面對環境差劣、租金漲升的板房，張伯寧願以街頭為家。
兩年前，張伯得病，需要長期照顧及護理，醫生建議張伯入住安老院舍過餘生，張伯決斷拒絕。
張伯對安老院舍觀感其差，聽說院舍職員態度差劣、服務欠人性化，加上院費昂貴，還有大量額外收費，需要將整筆綜援奉上安老院。

Cheung, 74 years old, was born in a broken family. He was independent and lived alone since many years ago. With his age increasing, weakening of ability to work, Cheung was unemployed and could not find a job last for 10 years. His savings was not enough Cheung to rent even a subdivided flat, so he was more likely to sleep on streets.
This year, unfortunately, Cheung was suffering from severe illness, doctors recommended him to live in residential care institution under long-term care and nursing care instead of street sleeping, but Cheung rejected.
His poor impression to those residential care institution was the main reason Cheung rejected doctor's recommendation. By his reflected, he dislikes their staff's bad attitude, dehumanizing service, coupled with expensive hospital fees, as well as a lot of extra charges, and also he needed to spend all the CSSA on it without any left. Eventually, he chose keeping on street sleeping.

非政府機構院舍 VS 私營機構院舍
NGOs versus Private

	NGOs	Private
宿位數量 Capacity	22926	50011
數量比例 Proportion	3 : 7	
輪候人數 Waiting list	超過31,000人在中央輪候冊機制內(截至2015年6月底)在輪候期間死亡人數高達6,000人。 According to the statistic of June 2015, over 31 thousands people was queuing up in central systems, and number of people died during queuing reached 6 thousands.	/
輪候時間 Queue Duration	約3年	/

(資料來源: 社會福利署 Social Welfare Department 截至30.6.2015)

非政府機構院舍 VS 私營機構院舍
NGOs versus Private

	NGOs	Private
長者人均佔用面積 Per Capita Net Floor Area	19.15平方米	7.5平方米
平均服務員工人數/每100名長者 Average no. of staff per 100 service users	41.25人	16.3人
過去10年增加的宿位 Capacity changed in past 10 years	增加不足1%	增加至現時7成
收費 Charge fee	約\$ 2000	\$ 7000至 \$10000不等

(資料來源: 社會福利署 Social Welfare Department 截至30.6.2015)



香港安老院舍服務發展及問題

The development and problems of HK Residential Care Services

3. 把照顧長者的責任推向私人市場解決，進一步淡化政府的責任及角色。

Government weaken government's role and responsibility of elderly caring.

4. 《安老院條例》形同虛設，政府無法有效監管及懲處違規的私營院舍，院舍質素欠保證，收費與服務質素直接掛鉤，變相縱容私營院舍繼續牟取暴利多於有效照顧長者。

As government cannot regulate and penalize those non-compliance of private homes effectively under policy statement on Residential care service, confirmed the impression that regulators are toothless. So rather than providing standardized service to take care elders and disadvantaged, private homes continue to reap huge profit with the connivance of government.

香港安老院舍服務發展及問題

The development and problems of HK Residential Care Services

1. 院舍趨向私營化，政府資助院舍與私營院舍的比例約為3:7。

Privatization is the market trend in field of residential care services, which is shown by the proportion of NGOs home and private home for elder of about 3:7.

2. 體弱情況不夠嚴重的長者無法在統一評估中進入中央輪候機制輪候政府資助的NGO 院舍。



讓長者安享晚年的信念

The well-being for elderly

1. 不可單獨解決住宿需要，要照顧他們的生活質素，並讓長者擁有自主選擇晚年生活方式的權利。

Cannot solve residential needs of elderly independently, but neglect their rights in choosing how they live and the quality of their life.

2. 照顧長者的心理需要，提供足夠的支援讓他們自尊、自信地過活。

Also, we take care of psychological needs of elders, providing them sufficient support enable elders to live in dignity with rights and confidence.



3. 盡量讓長者留在熟悉的社區環境生活，維持健康社交生活，並建立緊密的社區支援網絡。

To enable elders live in familiar community environment, to promote them healthy social life, and to build up mutual social support network.

改善安老院舍服務的建議 Suggestions for Improving Service

1. 政府社會福利署重新進行「五年福利規劃檢討」，定期與非政府福利機構進行諮詢及檢討，作出長遠的服務規劃以應該未來人口老化的情況。
Government SWD relaunch five years welfare planning protocol, in order to plan a long term social service on aging problems basis through discussion and review with non governmental organizations.
2. 增加資助宿位名額，減省輪候老人院舍的人數及年期，避免長者在輪候期間死亡，並可盡早得到服務支援。
Increase the supply of subsidized places so as to reduce elders' waiting time for subsidized care-and-attention places, as well as to avoid elders fall in death during waiting period, and to enable them being service supported as soon as possible.

改善安老院舍服務的建議 Suggestions for Improving Service

4. 加強院舍照顧服務人手編制，檢討私營院舍的人均居住面積、膳食、藥物等安排，達至資助院舍的水平，改善院舍服務質素。
Upgrade services standards of residential care homes through reviewed and enhanced their service requirements in terms of staffing, space, food and medical care standards.
5. 加強對私營院舍的監管，並制定清晰及完善的服務指標，以改善私營院舍的服務質素。
Strengthen the guidance on private homes, as well as state clear and well understanding service standards, to improve service quality of private homes.



改善安老院舍服務的建議 Suggestions for Improving Service

3. 增加興建更多的資助老人院舍，以取代向私營院舍買位，確保更多長者享用質素較高的資助院舍服務。
Build up more subsidized homes instead of purchasing places from private homes, to ensure elders be served residential care services with professional quality standards.



改善安老院舍服務的建議 Suggestions for Improving Service

6. 嚴格檢討及執行《安老院條例》及《實務守則》，加強巡查安老院舍，依法懲處及檢控違規的營運者。
To review and implement policy statement on residential care service and code of practice, and with frequent inspections so as to penalize and prosecute regulatory breaches.
7. 規定院舍向長者派發單張宣傳，讓他們知道權利及投訴方法，提高保護自己的意識。
Regulatory authority should ensure residential care places have introduced service leaflets to service users, allow service develop a sense of security users, to know their rights and ways to complain clear.

改善安老服務的建議

- 建立一套長者友善的安老政策，加強醫療、護理、家庭照顧及社會服務各系統的互相支援功能。

Promoting the concept of 'Age-friendly Community', medical cares, family care taking and social service mutual support.

- 及早提供合適的照顧服務，以維持長者的自我照顧能力，以防止身體及精神狀況過早退化，長者亦可按照需要而有權利選擇合適自己的服務。

Provision of adequate caring service to sustain elders being self care, prevent their bodily functions and mental health degenerate too soon. Elders also have their rights to choose favorable services.

完
THE END

改善安老服務的建議

- 撤銷年齡限制及經濟審查，重新承擔安老服務對長者的尊重及照顧，撤除福利施捨及社會負擔等負面標籤。

Remove age limited and financial history examination, to take respect of elders by providing standardized caring services, so as to restate the social welfare and social responsibility against the labeling

- 肯定家庭照顧者的角色及貢獻，視之為一種職業勞動，照顧者津貼以及其他服務的配套。

Affirm the importance and contribution of family caregivers, encourage to view it as kind of labor force by offering them caring allowance and other related service requirements.

「カタツムリの家」、青年のための社会住宅の供給の新たな試み

ナメクジュニオン ジョンナムジン

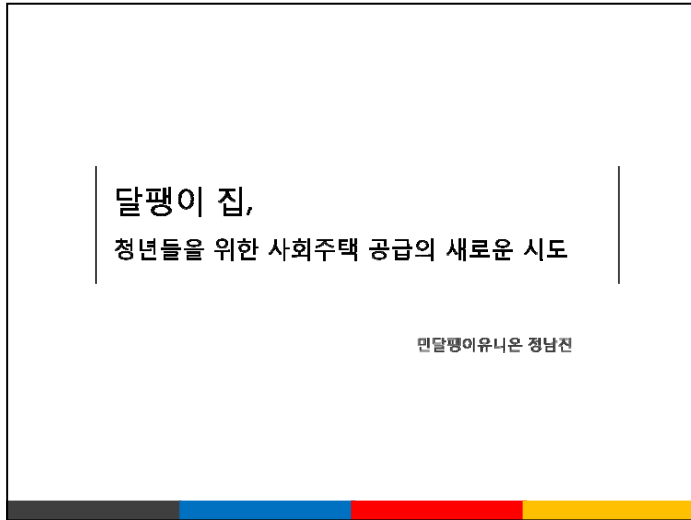
韓国で青年層は、新しい住宅弱者として浮上っています。雇用不安・低賃金・失業などにより、経済活動人口で脱落する青年層が増え、青年は社会経済的不安状態に配置された。これにより、若年層は安定した居住空間を持つ困難さ将来のための準備をできず、正常に社会に進入しにくくなっています。ナメクジュニオンは2011年結成され、青年の住宅問題を解決するための活動を開始しました。社会住宅のような非営利住宅モデルを実験して制度の改善を通じた住居権確保と住宅不平等の緩和が団体の主要な活動目標です。

市民の住居権保障は国の基本的な義務である。しかし、現在の韓国の住宅支援制度は、高齢者・障害者・基礎受給者などの伝統的な住宅弱者に集中しています。全体住宅ストックの5%に過ぎない公共賃貸住宅物量は、既存の住宅弱者をサポートするにも足りない量です。総合給与から個別給与に分離されたが、現在の住宅給与は基本的に社会極貧層にサポートされており、普遍的な家賃補助制度の役割を実行していません。このように悪い住宅支援制度は、新しい住宅脆弱階層である青年をポリシー対象に包括していない状況です。

民間では、中央政府の対策を促す一方、自らの問題を解決するための動きが行っています。このような努力の一環として、ソウル市を中心に「社会住宅」モデルを実験しています。一般的に、社会住宅は公共と民間から供給される公益的な目的を持った住宅の両方を含んでいるが、韓国では、民間と公共のコラボレーションで理解されています。新しい社会住宅モデルの代表的な事例がナメクジュニオンから供給される「カタツムリの家」です。


「青年20人が20年の間に払われる家賃を集めると家を供給することができる」という考えから出発したカタツムリの家は、現在5世代17人が一緒に住んでいます。第1世代は、組合員の出資金に供給し、第4世代は、ソウル市の社会投資基金の支援を受けて事業を進めています。市場の家賃と比べれば70%の家賃水準で供給されるカタツムリの家は、単に安い賃貸料が目標ではなく共同体的価値と、これを再び社会に還元することを求めています。

ソウル市では、青年たちを中心に、様々な社会住宅モデルが模索されています。これらの住宅の特徴は、コスト削減を通じた手頃な価格の家賃だけが目的ではありません。様々なグループでは、彼らだけの価値を持っており、これらの価値を中心に人を組織して、社会的資源を集めて出して住宅を供給しているモデルを実験しています。これらの部分は、既存の公共賃貸住宅がプロバイダ中心のモデルだったら、現在新たに登場している社会住宅モデルは需要者の価値と活動を介して新しい住居文化を作ることだとすることができます。



1. 배경

미션 및 연혁

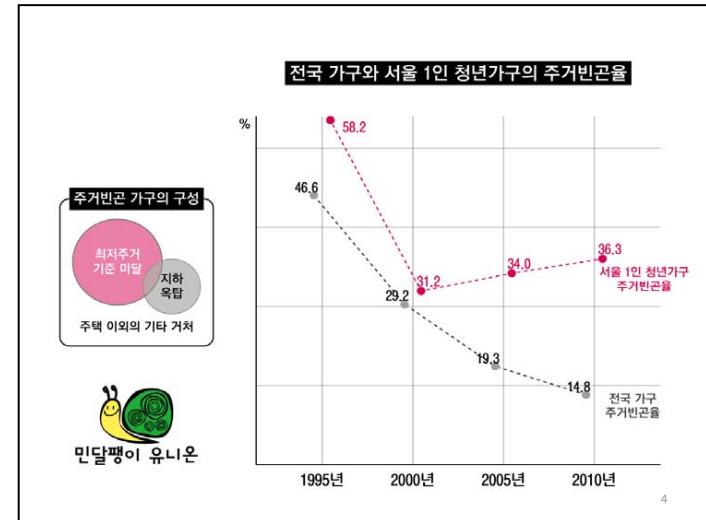



Social Mission


- 사회경제적 불평등으로 새롭게 주거취약계층으로 대두된 청년층의 당사자 연대로 비영리주거모델을 실험하고, 제도 개선을 실현해 '청년주거권 보장', '주거불평등 완화'에 기여한다.

주요 연혁 소개

- 2011년 민달팽이유니온 설립
- 2012년 대학생주거권네트워크 설립
- 2013년 청년주거협동조합 아이디어, 위키서울 선정
 - 2013 | 청년주거상담사 양성과정 운영(현재까지 40여명 수료)
 - 2013 | 청년주거빈곤보고서 발간
- 2014년 민달팽이주택협동조합 설립
 - 2014 | 국내최초 협동조합 임대주택 달팽이집 공급(5세대, 16명)
 - 2014 | 서울시 청년 협동조합형 공공주택 코디(서대문구 용문동)
 - 2014 | 소설하우징 매니저 양성과정 운영(현재까지 11명 수료)



	
5	공공임대주택 전체 재고량
1.2	서울 20대 1인 가구 공공임대주택 입주율
1.0	전체 청년인구 대비 청년 수급자 비율(20~39세)
11.3	총 수급자 대비 청년 수급자 비율(20~39세)




사회주택

"사회주택"이란 사회경제적 약자를 대상으로 주거관련 사회적 경제 주체에 의해 공급되는 임대주택 등을 말한다

(서울시 사회주택 지원 등에 관한 조례)





2. 달팽이집 공급



x 20명 x 20년

= ₩1,920,000,000

8

민달팽이 주택협동조합 창립대회 (2014. 03. 28)



민달팽이 유니온

혼자가 아닌 여럿이 주택협동조합. 따뜻한 집 만들기.

민달팽이 주택협동조합

2호 주택 :
민관 협업 사례



***총 사업비**
전세금 : 6억 8천만원
사회투자자금 : 5억
조합마련 : 1억 8천만원(보증금 포함)

***임대 조건**
1인가구 : 19평형(4인 거주)
2인 1실 60 / 23만원(시세대비 63%)
2인가구 : 17평형
6000/ 40만원(시세 대비 80%)

11

1호 주택 : 민간 사례



조합원 127명
출자금 8,400만원
8월 남가좌 달팽이집
2세대(5명) 공급

임대료 : 1인실 75/30 (시세의 75%)
2인실 50/20 (시세의 50%)

& MIN U



& MIN U



민달팽이 유니온

우동사 공유

우리동네 사람들 소통

트렌드 WOOZOO

마을

주거권 아현동 스리룸

민달팽이 유니온 공동체

개인의 주거 문제, 오롯이 해결합니다.

감사합니다:D

ジェントリフィケーション(Gentrification)現象に見るせ

まくるしい小部屋の再開発の流れと代案摸索

A Study for the impact of Gentrification on Doss House redevelopment trend and alternatives

ホームレス行動常任活動家 ファン ソンチョル

1. 韓国のジェントリフィケーション現象

・韓国のジェントリフィケーション現象で、主に扱われる事例を挙げれば家賃が安い都心に独特の雰囲気ギャラリーや工房、小規模カフェなどの空間ができてはじまった。以降、これらの店がロコミで有名になり、流動人口が増え、自然に家賃が急増される。引き上げられた家賃を耐え難い賃借人は、最終的に他の地域に引き出される。2000年代以降、ソウルの場合、鍾路区西村をはじめ、弘益近く、望遠洞、上水洞、經理団通り、三清洞、新沙洞街路樹通りなどでジェントリフィケーション現象が顕著となっている。

・西欧のジェントリフィケーションが住居と商業を含む地域全体の高級化を意味するば、韓国は家主の家賃の値上げ横暴に追い出されていくテナントに陥られた状態である。しかし、せまくるしい小部屋ばかりある地域でもジェントリフィケーション現象は現れている。過去せまくるしい小部屋地域では前面撤去形態の再開発、立て替えが行われていたが、最近では家主の利益のためにせまくるしい小部屋を高級宿泊施設や商業施設に用途変更しながら先住民を追い出すように変化している。一種のせまくるしい小部屋ジェントリフィケーション現象とすることができる。以下、ソウル都心内のせまくるしい小部屋地域を中心にジェントリフィケーション現象を見てみよう。

2. ジェントリフィケーション(Gentrification)現象に見るせまくるしい小部屋の再開発の流れ

① せまくるしい小部屋の意味

・ソウル地域のせまくるしい小部屋の数約3,500以上があり、3,000人以上が居住している。1坪にも満たない狭いスペースでキッチン、トイレなどの

基本的な設備もしっかり備えていないが、せまくるしい小部屋は都市の高価な家賃を負担することができない貧困層が選択できる最後の住居である。月家賃が安いことがではないが、預金がなくてもされ、交通が便利で、在来市場や雇用市場が近くにあり、仕事を求めるやすいので、一日一日の生活と寝るところを心配する人には、住宅として持つ意味が大きい。

② せまくるしい小部屋の立地環境

・せまくるしい小部屋は、鍾路、龍山、永登浦、東大門などの都心内の交通が便利な立地条件を備えたところに位置している。そして雇用市場や在来市場が近くに形成されており、交通弱者である貧困層に魅力的なところである。しかし、良好な立地条件なので、開発のための圧力から自由ではないところでもある。

③ せまくるしい小部屋の撤去

・せまくるしい小部屋地域の再開発は、せまくるしい小部屋の物理的な環境が人が安定的に居住するに不適切な空間であるため、再開発する必要がある命題によって開発されている。しかし、実際の開発事例にみると、都市計画や高度な住商複合住宅施設を建設するために実施されている。

・すでにせまくるしい小部屋地域の一部が開発事業のために撤去された。まだ撤去されていない地域のほとんどが開発事業区域に指定されているか、または指定する予定である。最終的には、時期的に差があるだけ徐々にせまくるしい小部屋地域が撤去され、都心から消えるということだ。このような流れで「せまくるしい小部屋」は一つずつ消え、その場所の先住民は他のせまくるしい小部屋地域の考試院、旅館、宿屋に追い出され、そこに住むことができる経済的条件を備えた新しい人々が集まってある。過去の再開発、再建築による長屋ジェントリフィケーション現象である。

④ 最近の変化様相：東子洞 9-20 番地撤去

・過去にはせまくるしい小部屋地域を指定して、前面撤去して跡地に緑地や建物が緑地や建物が建てたなら、最近では東子洞、南大門、永登浦などせまくるしい小部屋がある地域に建物を改装したゲストハウスが一つ二つ生じている。

・東子洞 9-20 番地は、ソウル市の代表的なせまくるしい小部屋地域である。当時 48 部屋のうち、42 世帯が居住していた。2015 年 2 月、家主は実施していなかった建物の構造安全診断の結果に基づいて、せまくるしい小部屋テナントに退去を要求した。ところが、安全性を打ち出したのは、詐りであり、最終的には家主の下心と意図はお金になる改造をするためにテナントを追い出すことだった。家主はテナントの移住費はサポートすることができず、最後の一ヶ月値の家賃を受けないことが立場である。家主は退去期限を 3 回も先送りにも関

わらず出ないと言って、まだ移住していないテナントがいるにも停電と断水をしながらか撤去を強行した。賃貸借保護法によっては、せまくるしい小部屋テナントは保護することができません。なぜなら、入居契約書に時限明示もされておらず、預金もないからである。ソウル市はせまくるしい小部屋がある建物が私有財産であるため、どのような介入もできないという立場である。

・東子洞 9-20 番地の撤去は最近変化されているせまくるしい小部屋ジェントリフィケーション 現象でみられる。

3. せまくるしい小部屋ジェントリフィケーションの代案摸索

・せまくるしい小部屋が私有財産であるから、東子洞 9-20 番地撤去と同様の現象は、引き続き発生することは推測可能である。そして、先住民はいかなる法的保護も受けられず追い出される状況も変わらないだろう。

・劣悪な住宅環境のせまくるしい小部屋が、最低の人生にとっては可能な住居空間であることを認めなければならない。政府や自治体は、既存のせまくるしい小部屋がある建物が撤去されたり、せまくるしい小部屋住民と関係のない目的のために再生されないように、公共せまくるしい小部屋政策を設けて、さらにせまくるしい小部屋住民が負担できるレベルの共有住宅型公共賃貸住宅の開発事業が必要である。



**젠트리피케이션(Gentrification) 현상으로 본
쪽방 재개발 흐름과 대안모색**

1 한국의 젠트리피케이션 현상

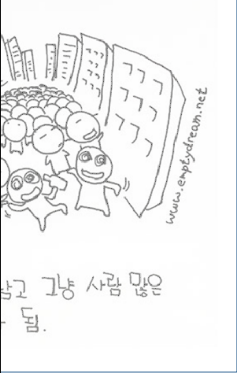


플래이스가 됨

이름만 남고 그냥 사람 많은 관광지가 됨.

가난한 창작자들은 다른 곳을 찾아 (무한반반)

1 한국의 젠트리피케이션 현상



가난한 창작자들은 또 다른 곳을 찾아가 (무한반복)

1 한국의 젠트리피케이션 현상

• 쪽방지역에서도 젠트리피케이션 현상은 나타나고 있다. 서울 도심 내 쪽방 지역을 중심으로 젠트리피케이션 현상을 살펴보자.

과거

전면 철거 형태의 재개발, 재건축

➔

현재

건물주의 이익을 위해 쪽방 건물을 고급 숙박시설 내지 상업시설로 용도변경

1 한국의 젠트리피케이션 현상

2000년대 이후 서울의 경우 종로구 서촌을 비롯해 홍익대 인근, 망원동, 상수동, 경리단길, 삼청동, 신사동 가로수길 등에서 젠트리피케이션 현상이 두드러지고 있다.




지역	변동률
서울 평균	0.8%
홍대앞	17.2%
이태원	14.1%
중각역	3.6%
강남역	0.2%
이대앞	-12.2%

“홍대앞 상승률 서울 최고 수준”

2 쪽방지역의 재개발 흐름




① 쪽방이 갖는 의미



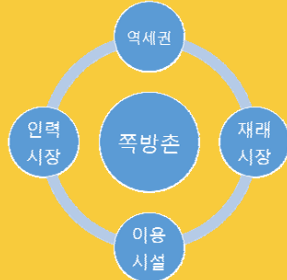
네트워크
무보증
3,000명

빈곤층 최후의 주거지

2 쪽방지역의 재개발 흐름



② 쪽방지역의 입지 환경



빈곤층 최후의 주거지

2 쪽방지역의 재개발 흐름

2003 2006 2008

• 경부 제4국지 연차별 녹지조성계획에 따라 이 지역을 철거하고 나무를 심거나 공원을 조성하는 도시계획시설사업을 추진

• 쪽방 260호 철거. 이주보상으로 공공임대와 주거이전비 선택, 대다수 주거이전비 선택 후 인근 쪽방이주

• 고층 주상복합시설 건축 목적.

• 400여호의 쪽방이 철거되었으나 법적 보상 책임이 없는 사업 유형으로, 가옥주 개인에 따라 상이한 위로금 지급.

• 업무, 판매, 공동주택(아파트273세대) 건축 추진.

• 고시원을 포함, 쪽방으로 운영되는 150호 철거. 해당자에 한해 주거이전비지급. 공대위 측 대응으로 희망자에게 매입임대주택 연계.

이주보상

공공

↓

민간·개인

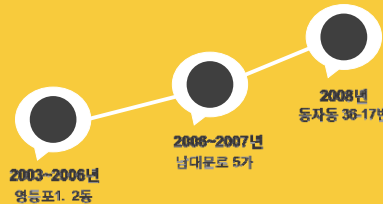
원주민 법적 보호 없음

2 쪽방지역의 재개발 흐름

③ 주요 쪽방 철거 사건

• 쪽방 지역의 재개발은 쪽방이라는 곳의 물리적 환경이 사람이 안정적으로 거주하기에 부적절한 공간이기 때문에 개선되어야 한다는 명제로 진행되어야 한다.

• 하지만 실제 개발 사례로 보면 도시계획이나 고급주상복합주거시설을 건축하기 위해 실시되어 왔다.



2 쪽방지역의 재개발 흐름

④ 최근의 변화된 양상 : 동자동 9-20번지 철거

• 최근에는 동자동, 남대문, 영등포 등 쪽방지역에 쪽방건물을 리모델링한 게스트 하우스가 하나 둘 생기고 있다.



2 쪽방지역의 재개발 흐름

④ 최근의 변화된 양상 : 동자동 9-20번지 철거

• 최근에는 동자동, 남대문, 영등포 등 쪽방지역에 쪽방건물을 리모델링한 게스트 하우스가 하나 둘 생기고 있다.

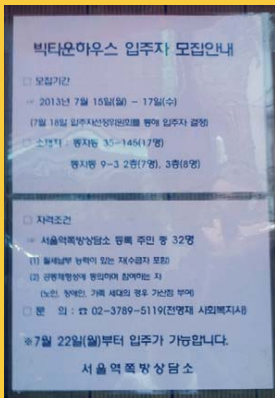


2012.06 동자동 쪽방건물 9-3



2012.06 동자동 쪽방건물 9-3 리모델링

2 쪽방지역의 재개발 흐름



동자동 쪽방건물 9-3, 35-145 리모델링

- 집주인이나 쪽방관리자에게 한 달 내에 퇴거 요청 받음.
- 30명의 기존 주민은 기간이 촉박해 머무르는 데 어려움을 겪음.
- 지역주민에게 비공개적으로 사업추진.
- 사업주체는 서울시 지원받는 쪽방상당소.
- 이주대책 전혀 없었고 리모델링 후 기존 주민은 고려하지 않은 입주자 모집.
- 집주인과 쪽방상당소 간에 이역을 위해 기존 주민만 피해입은 사례.

2 쪽방지역의 재개발 흐름

동자동 쪽방건물 9-20 사건 개요



2015년
로 한

이유

건물주
겠다는
아직

받지 않
는다며

임대처
한 명사
재산이

에 시
이 사유

2 쪽방지역의 재개발 흐름

동자동 쪽방건물 9-20 사건 개요

- 모든 쪽방이 민간 건물주 소유인 상황.
- 그들의 재산증식 전략에 따라 쪽방의 운명은 달라질 수밖에 없다.

• 9-20번지 건물주가 안전문제를 들고 나왔듯, 쪽방 건물들은 하나 같이 오래되고 낡아 수선 후 용도변경은 쪽방 감소의 주경로가 될 것이다.

• 이렇듯, 건물의 구조 안전을 이유로 한 쪽방 감소는 충분히 예견 가능한 일이었다.

• 그럼에도 정부 차원의 대책은 전무하고, 서울시의 쪽방 대책 역시 대응 처방에 불과하다.



3 대안 모색

공유주택형 공공임대주택

화장실, 주방을 공유하고 개별 실을 보장하는 공유주택을 지원 방안 마련하라.

공공주택정책

해당 건물 내지 동일 쪽방 생활권 내 토지 또는 건물을 매입하여 공공 쪽방을 공급해야 한다.

멸실 쪽방 장기대책 마련

도시가 고급화, 상업화 될수록 건물주들에게 쪽방 사업 전략은 매력 이 떨어질 수밖에 없다. 용도 변경으로 멸실 되는 쪽방들에 대한 대책 마련이 시급하다.

무엇보다 업무지구 중심의 쪽방지역 개발 계획을 수정 도심 내 빈곤층의 주거지와 공존하도록 전환하는 장기대책이 마련하라.

감사합니다.

穏やかに暮らすのはお金持ちに権利ではないー伊甸基金

会台南大林雙福園區を例として

伊甸基金会台南区区长 張盟宜

一、前書き

土地は恒久的に売り渡されるべきではない。土地はわたしのものだからである。あなた方はわたしから見れば外人居留者また移住者なのである。(レビ記 25:23)

家、本来多くの人の心の中の避難港である。さらに安穩な居場所もたくさんの人の一生の追求である。だから、多くの国家は住宅の政策が一部に社会の基礎を安定させると考えられる。そのため、福祉国家はさらに異なるタイプの社会住宅の計画を立てて、もっと多くの人々が後顧の憂いのなしで、家庭と社会で発展させることができるようになる。

台湾の社会は長い間に「土地があるとお金がある」という文化の影響を受けるので、土地と住宅の私有化が状態になる。そのため、政府も喜んで住宅を提供する責任を人民自身に押し。十数年が経ち、土地と住宅もう人民に生活を安定させる手段ではなく、かえってお金持ちが暴利を貪る出所になってしまう。中産階級は生活を安定するために、ローンを借り家を買って 20、30 年の「家の奴隷」(中国語：家奴)になってしまう人がどこでもいます。それは弱者にとって、災難の出所になってしまう。1989 年に、社会福祉団体を含んでいる大衆は、高まって続ける住宅の価格のために街道に振り出し、政府にその問題を正視するように要求した。それは「殻なしの蝸牛運動」(中国語：無殼蝸牛運動)と言うことである。あっという間に 26 年が経ち、台湾の住宅の価格は改善しなかっただけでなく、かえって貧富の格差がさらに拡大しまった。その上、少子化と高齢化が進んでいるので、若者は住むことができる適正価格の家がないと悩んでいる。障害者、老人、中・低収入、片親などの弱者の家庭は更に高額な住宅の犠牲者になってしまった。

二、伊甸台南大林雙福園區の紹介

「長年の提唱、政府の無感、弱者の悲鳴、社会福祉が仕方がない」のゆえ

に、伊甸基金会(英語：Eden Social Welfare Foundation)は 2012 年 12 月に、台南市役所を通して、特別案件の方法で、営建署に台南市南区に位置する大林コミュニティの中の国民住宅一棟を買い取り、修繕し、台湾の最初の民間の力で作られた社会住宅になり、「台南大林兩福園區」と名を付けた。(以下は「大林社会住宅」と略称する。

台南大林コミュニティは台南市南区の新生里に位置し、健康路の 1 段、大同路、大林路と体育路の地区間に位置し、大林新村が取り除かれた後に改築する国民住宅コミュニティだ。1999 年 2 月 12 日に竣工し、10~13 階の現代のマンションの住宅で、1 階は商業の商店で、そして地下の駐車場が設置されている。元の大林新村の戸以外、水交社眷村が取り除かれた後の住民も大林新城に引っ越した。この国民住宅コミュニティ常に「大林国民住宅」と略称する。主要な商業地区は大同路と大林路の道路で、合計で 1962 戸、300 戸以上の商店と 1600 戸以上の家を含み、住民の中で 1000 人以上の老人も含んでいる。以前は国民住宅の品質などの様々な原因で、空いている戸がかなり多くて、政府も片親家庭に貸したが、効果がよくなかった。後また数年大学に学生寮として貸したことがある。二年以上空いて、伊甸基金会が買った。

最初、伊甸基金会は弱者が「買えない、賃貸時間が短い、入れない、うまく住むことができない」という現象を配慮し、サービスを提供する対象は主に弱者の家庭を設定する。修繕する経費と安全を考慮し、1-2 階をオフィスと育成訓練として使用し、3-11 階合わせて 36 戸の中で、12 戸はバリアフリーの空間に修繕し、賃貸対象は老人と車椅子の使用者で、約市価の 8 割の家賃代で貸す。もし弱者また家賃代を払う困難があったら、伊甸基金会の社会福祉の補助で協力する。

大林社会住宅の各戸の実際の室内の坪数は 24-26 坪で、3LDK トイレと 2 トイレを含み、公共施設を加えると 40 坪ぐらいがあり、毎月の家賃は 7560-8400 元だ。「分散」、「雑居」する方法で、異なる状況の弱者の家庭に提供し、住民の身分にラベルを貼られるのを避ける。その上、社会福祉サービスの一連の措置を提供し、「中継の家」を目標にし、安定的な住所を通し、福利サービスを結び付けて、弱者の家庭自身の能力を強めるのを期待する。これらの家庭が将来に弱者の身分を離れることができ、生活に自立できるのを望む。

三、推進する時に会った困難と突破

伊甸基金会は NPO で、多数の財源が大衆から来た。社会があまり理解できない時、推進する過程で社会からたくさんの挑戦に遭遇する。理由は、「これが政府から推進するべきなこと」、「民間が演じるべきのは興す役ではなく提唱する役だ」、「なぜ弱者に寄付で家を買ってあ

げるのか」、「コストが高いので受益者が有限だ」など。しかし、実際のサービスする効果が作り出しに従って、挑戦する声が減らし始め、かえってたくさんの公私部門は次から次へと理解しようと見学するのを求める。もっと多くの人に社会住宅の議題に対して更に具体的な認識があったのを始めさせるだけでなく、身体障害者と老人がコミュニティで自立して生活する動力を増加し、「私がコミュニティに住みたい、施設に行きたくない」と声をあげたくなる。

修繕、入居から、サービスを提供するまで、政府が2011年11月すでに住宅法を公布し、法の条中で社会住宅を興すのを奨励するのがあったが、ただの法規で、一連の措置がない。伊甸基金会在購入した時に、第18条のように、「直轄市、県(市)の主管機関が民間に社会住宅を新築、増建し、改築、建造、修繕するのに必要な住宅ローン、一部の建設費、あるいは運営管理費を補助しなければならない。」協力しなかった。全部の費用は伊甸基金会自身が出す方法を考えなければならない。2014年に低収入の家庭が入居した後に、「大林」は「国民住宅の身分」で、国民住宅の条例によると、いかなる補助でも申請してはいけないという理由で、元の賃貸補助金がキャンセルされた。それ以外に、営業した後も賃貸料があるため、付帯の法令がない上に、家屋税、地価税、営業税などは全部伊甸基金会在引き受けなければならない。幸いその過程の中に、陳節如立法委員、台南市の陳美伶事務総長、元の社会局曹愛蘭局長、社会住宅推進連盟の仲間たちなどが含んで、一緒に伊甸基金会と提唱と法令の戦いをした。2014年に12月に国民住宅の条例を廃止させ、低収入の家庭の権利を保障した。

四、将来のサービスの計画とビジョン

大林社会住宅は購入、修繕、入居、サービスから、三年も経たないが、社会の大衆の支援と協力、伊甸基金会在のチームの共同のづ努力で、小さい結果があった。ある一人家庭の母は負債があり、日雇い労働をする苦難の境遇から、伊甸基金会在の社会福祉システムの協力で免許を取り、安定の仕事を見つけ、中継の家の予定する段階性の任務に達し、立ち退いた。その空間が新しい家庭を協力することができるようになった。伊甸基金会在は「ハードウェアを提供し居着く、ソフトウェアのサービスを加える」という方法で、弱者の家庭にもっと完全なサービスを提供することができるのを望み、家庭をエンパワーメントするうちに、自身の生活を改善することができるのを期待している。

そのため、伊甸基金会在は大林の経験をシェアすることを通し、もっと多くの人々が一緒に社会住宅に重要性を提唱させたい。それに、それは政府が回避してはいけない責任だ。社会は経済的弱者が居着く条件がないので自己発展させてはいけない。身体障害者と老人が生活に自立する空間がないため、しかたなく1日中家の中に籠る。家族が面倒を見て、あるいは、施設に入り、専門員

が協力するこの二つの選択しかない。一人家庭は子女の教育と安全を配慮するため、高額の賃貸料を引き受けなければならない。青年は穏やかに暮らすために、一生懸命に働いてローンを借りられるように家の奴隷になってしまった。その上、特殊な疾病の患者はもし自分の家がなかったら、部屋を賃貸してもらえない。(それも身体障害者と老人家庭があった状況だ)居住権は人権の一部で、土地と家は暴利を貪る手段になるべきではない。

五、まとめ

立場の低い者や父なし子のために裁きを行なう者となれ。苦しんでいる者や資力の乏しい者に公正を行なえ。(詩編82:3)

他の参考にする事例がないため、いつもたくさんの仲間が助けてくれ、私たちが弱者の家庭を助ける方向に向かうように励ますのに感謝している。大林の経験を通し、台湾を居住の正義の理想に接近させるようになってほしい。

拯救失衡身體 · 幫助失能家庭

第五屆東亞包容城市網絡工作坊 「包容城市的實踐與願景」 弱勢支援服務創新方案 安居, 不再是有錢人的權利-以伊甸 基金會台南大林雙福園區為例

時間: 2015. 09. 25
報告者: 伊甸基金會台南區區長張盟宜

伊甸社會福利基金會

拯救失衡身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區 重要大事紀

2011.12 由台南
市政府社會局協
助, 以專案方式,
向營建署購買大
林國宅

受文者：臺南市政府
發文日期：中華民國100年12月12日
發文字號：台南營字第100002964號
題詞：案送件
送件及辦理條件或辦理期限：
附件：表

主旨：有關財團法人伊甸社會福利基金會擬以法人身分購置 貴
市大林新成國宅社區內預計44戶國宅辦理友善家園服務案
，原則同意不受「國民住宅出售出租及商業服務設施暨其
他建築物權管轄辦法」第4條第1項承購之限制，惟出租
對象及租期仍須符合該辦法相關規定，請 查照。

說明：
一、依據本部營建署來稿，貴府100年11月1日府都史字第1008
24548號函辦理。
二、另所附伊甸台南大林國宅友善家園管理計畫十二、成立
「大林友善家園」服務中心(六)租金補貼部分，經與本
部營建署辦理之住宅補貼及青年安心成家方案作業規定中

伊甸社會福利基金會

拯救失衡身體 · 幫助失能家庭

伊甸在居住正義議題上的具體行動

- 1989. 08 參與無殼蝸牛運動
- 1989~2010 與社福之夥伴共同倡議住宅問題，
尤其是對身心障礙者在居住權益上之保障
- 2011. 12 購買大林國宅44戶，成為台灣首例
由民間興辦之社會住宅
- 2014. 09 與住盟夥伴在立法院召開記者會，
預告巢運
- 2014. 10 參與巢運

伊甸社會福利基金會

拯救失衡身體 · 幫助失能家庭

伊甸台南大林雙福園區外觀



伊甸社會福利基金會

拯救失衛身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區重要大事紀

2012.07 大林社宅交屋，開始規劃修繕等事宜，並開始與社區合作辦理福利服務

2012~2013 修繕過程發現，因大林同時具國宅身份，依國宅條例，不得申請任何政府補助，包括社宅法所謂的“獎勵民間興辦社會住宅”

2013.05 大林雙福園區啟用，伊甸服務團隊辦公室正式入駐大林社區

2013.12 大林社宅修繕完工，開始接受申請入住

伊甸社會福利基金會

拯救失衛身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區重要大事紀

2014.06 台南市都發局通過台南市社會住宅出租辦法，並發文請伊甸前往登記，但因辦法中無任何具體獎勵，卻對經營管理者諸多管理條文，因此至今伊甸仍未前往登記，成為”不是社會住宅的社會住宅”

局長吳欣修

伊甸社會福利基金會

拯救失衛身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區重要大事紀

2014.04 台南市都發局來函表示，因為大林為國宅身份，因此原已取得租屋津貼之低收入住戶，入住後不得領取低收入戶之租屋津貼，為不損及住戶權益，原租金補貼由伊甸以募款自行吸收

臺南市政府都市發展局 函

受文者：財團法人伊甸社會福利基金會

發文日期：中華民國103年4月17日

發文字號：南府都發字第10300848號

主旨：有關 貴會請釋以法人身份購置本市大林國宅社區辦理「伊甸家園」，其承租戶是否可申請租金補貼乙案，復知說明，請查照。

說明：一、依 貴會103年4月9日伊甸會電字第1031070435號函。
二、依自建自購住宅貸款利息及租金補貼辦法第16條第3項規定：「國民住宅承租戶，九二一震災損社區或政府將辦之出租住宅承租戶，不得申請租金補貼。」；並內政部營建署100年12月12日台內營字第1000809984號函釋，其說明二業已明示：貴會所成立「大林及香寮園」服務中心租金補貼部分，擬與本部營建署辦理之住宅補貼及青年安心成家方案作業規定中所提國民住宅承租戶不得申請租金補貼部分不符。
三、經查 貴會於103年2月5日已與貴會簽訂租賃契約，據此，本局將會協助 追回溢領103年2月5日至3月底租金補貼計7,429元。

伊甸社會福利基金會

拯救失衛身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區重要大事紀

2014.09 台南市都發局來文表示，因營建署認定大林屬國宅身份，因此入住之低收入住戶在申請時仍屬居住於國宅身份，2015年不得申請對低收入戶之租屋津貼。

臺南市政府都市發展局 函

受文者：財團法人伊甸社會福利基金會

發文日期：中華民國103年9月25日

發文字號：南府都發字第10300848號

主旨：有關 貴會請釋以法人身份購置本市大林國宅社區辦理「伊甸家園」，其承租戶是否可申請租金補貼乙案，復知說明，請查照。

說明：一、依 貴會103年9月25日函咨南府都發字第10300848號函。
二、本署請示表示略以：於103年12月12日以前內營字第100809984號函提國民住宅條例相關規定可查 貴會申請申請時，已核明該住宅仍屬國民住宅，並同時核明該住宅申請租金補貼部分，與住宅補貼及青年安心成家等作業規定所訂國民住宅承租戶不得申請租金補貼之規定不符在案，另查自建自購住宅貸款利息及租金補貼辦法亦有相同規定，爰查該專案向是租屋津貼基金會轉國民住宅之認定申請租金補貼。
三、另 貴會申請辦理低收入戶所得租金補貼及低收入戶租金津貼，請本府研議是否應將該項租金津貼與社會住宅之管理經費，並納入該項住宅計畫之預算，請配合本

伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區重要大事紀

- 2014.08 陳節如委員召開會議，邀請營建署、台南市都發局，以及伊甸代表，討論大林社宅租戶身份與國宅條例衝突一事，尋求解決之道
- 2014.12 執行長與台南區區長拜訪台南市秘書長，請求協助保障大林低收入戶申請租屋津貼權益一事
- 2014.12 在陳節如委員及住盟成員等人推動下，**立法院廢除國宅條例**

伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

伊甸對社會住宅之界定

定義：

- * 由政府興建或民間興辦
- * 以低價市場租金或免費出租給所得較低的家庭或特殊弱勢對象
- * 強調「只租不賣」

核心目標：

- * 保障所有市民，不論收入及身分，都享有安穩居住的權利

伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區重要大事紀

2015.09 伊甸大林社會住宅住戶入住率達到九成，且已有住戶在社工協助下，生活改善，因而遷出租屋居住，達到伊甸以“中繼屋協助弱勢改善生活”之目標

2015.10 伊甸總會辦理2015台灣推動在地老化國際研討會，分享大林經驗

伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

伊甸對社會住宅之界定

特色：

- * 符合使用者所需的空間設計
- * 社會福利服務的配套措施
- * 「分散」、「混居」避免標籤化
- * 以“中繼屋”為目標，期待透過穩定的居所，結合福利服務，增強弱勢家庭自身之能力，期待未來家庭可脫離弱勢身份，自立生活

伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

伊甸大林雙福園區簡介

- 緣起：弱勢族群的居住現象
「買不起／租不久／進不去／住不好」
- 2012年：承購大林國宅成為「社會住宅」
- 期望：改善弱勢族群的居住現況
「住得久／進得去／住得好」
- 生活服務提供：硬體：住+行
軟體：社服+育+樂

伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區簡介—二樓示範屋 安居家園（老人住宅）

客廳及廚房



廁所及衛浴



伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區簡介

- 一樓：各業務服務中心
- 二樓：示範住宅(兼做自立生活訓練使用)
- 三樓以上：出租住宅
- 每戶室內實際坪數為24-26坪，含有3房1.5衛2廳，若加公設則有40坪左右

伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區簡介—二樓示範屋 友善家園（無障礙住宅）

客廳及廚房全景




伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

大林雙福園區簡介—二樓示範屋 樂業家園（一般住宅）



伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

居住服務申請資格

申請資格	條件內容
年齡	1. 以家庭為申請單位，以家中年滿20歲之成員為申請人。 2. 每個家庭同一梯次限申請一戶。
入住條件	1. 經濟弱勢家庭，以低收入家庭優先 2. 特殊境遇家庭(含非輪椅使用者之身心障礙家庭、單親家庭、新移民家庭、青年家庭、因家人疾病需長期就醫調養者) 3. 其他特殊狀況者
特殊資格—身心障礙	1. 家庭成員領有身障手冊。 2. 身障者未安置於住宿型社福機構。 3. 身障者需至少和1人共同居住。 4. 以輪椅使用者優先。
特殊資格—65歲以上老人	1. 家庭成員年滿65歲。 2. 以行動不便老人或雙老家庭優先
備註	本住宅租期最長為6年，但65歲長者如有照顧者可終老

伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

出租(3樓~11樓)資訊

申請單元	安居家園	友善家園	樂業家園
出租戶數	6戶	6戶	24戶
房型	老人住宅	無障礙住宅	一般住戶
月租金	7,560元	7,560元	8,400元
押租金	15,020元	15,020元	16,800元

伊甸社會福利基金會

拯救失能身體 · 幫助失能家庭

其他配套服務

- 各類福利服務資源辦理(含社福資源轉介、各類講座)
各類津貼補助相關服務代辦(如:身心障礙者租屋補助、輔具租借、心理諮商)
- 設備修繕 公共區域清潔 弱勢族群租屋諮詢
無障礙空間推廣介紹 平時公消安講習演練
- 肢體障礙生活重建 社區志工招募/培訓
復康巴士 伊甸認養補助 心智障礙社區日間作業設施
老人與心智障礙者日間照顧(籌備中)

伊甸社會福利基金會

拯救失衡身體 · 幫助失能家庭

伊甸大林社會住宅入住概況

- 大林從2014/01/01至2015/9/01止入住35戶，遷出3戶(2戶因家庭狀況改善, 另1戶因就醫距離考量, 故遷出), 現住32戶, 住民112人(男39人(35%), 女73人(65%)), 現住屋率為89%

伊甸社會福利基金會

拯救失衡身體 · 幫助失能家庭

住戶身份別(部分家庭具有多重身份)

身份別	具該身份	未具該身份
癌症療養戶	2	30
新移民戶	2	30
單親戶	6	26
中低收入戶	4	28
低收入戶	7	25
老人戶	11	21
身障戶	13	19

伊甸社會福利基金會

拯救失衡身體 · 幫助失能家庭

住民年齡比例

總人數112人(至2015.09.01)

年齡組	比例
0-12	10%
13-18	13%
19-64	63%
65-	14%


伊甸社會福利基金會

拯救失衡身體 · 幫助失能家庭

我們主張



居住權是人權的一部分，
土地和房子不應該成為炒作致富的工具。
伊甸基金會從過去、現在、與未來
會一直與弱勢者的最需要在在一起，
為共同打造一個有愛無礙的伊甸園來努力！

伊甸社會福利基金會



拯救失衛身體 · 幫助失能家庭

謝謝聆聽並歡迎參觀 !!
詳情請洽伊甸台南大林雙福園區
06-2146821#107施組長



25

Station1—新しいホームレスエンパワーメントプログラム

龍眼林基金會 主任 許文川

台湾中部の大都会-台中市

台中市は台湾中部に位置し、交通及び地理の中枢であり、その特殊性ゆえに都市化も周辺地域より一層に早かったし、マグネット効果により中部地域各地の人口を多く吸収し、それと同時に、こういった交通の便やの良さや資源の豊かさも、帰る家のない人々も多く集まるようになり、この都会の中での居場所を探している。

台中におけるホームレス

台中では、台中駅及び周辺の公園一帯にホームレスが多く集まり、地下道とか雨宿りできる空間では、その一角で寝泊りしているホームレスが常にいる。台中市政府は2007年から「台中市駅周辺環境整備計画」に取り組み、その一環としてホームレス問題への対処も含まれ、そういう意味では、ホームレスがたむろすることは、行政側からしたら町の風貌や治安など課題につながる存在として捉えられている。

込み入った問題構造

ホームレスの存在には、1、健康問題(知的、精神障害、身体障害、病気)；2、経済問題(リストラ、倒産、失業と日雇い労働、低収入による居住不安定)；3、家庭問題(親族とのつながりが弱く、家庭崩壊)；4、能力問題(低学歴、高齢、専門的技術に乏しく、身分不詳)等さまざまなマイナス要因により、ホームレスは社会から排除された存在であり、そこからまちをさすらい寝泊りし、新しい社会問題になっていく。

「退去勧告」はあくまで対症療法、ホームレス問題の抜本的解決ではない

ホームレスへの支援体制の確立は必要、彼(彼女)らの問題を解決し漸進的に普通の生活と勤務状態になるまでサポートし、それこそ本格的な脱ホームレス。

ホームレス向けの福祉資源やサービス

大きく分けて、1、食料提供2、シェルター3、イベント4、身体洗浄5、医療など、主に飢餓、防寒、病気予防を目的とする。

収入の維持は脱ホームレスのカギ

しかし台中市では、こういったサービスは比較的にすくなく、そもそも食、住のニーズを満足させるより、安定的な収入を確保させることが難しい。

どうすればホームレスの就労を支援するか

最初に発案したものとしては支援農場、ホームレスに農生産に従事させる提案だったが、土地取得や交通などの課題がクリアできず実現を見送った。ある日、台中駅の出口あたりに、小さなバイク駐輪スペースがあることに気づき、そこにはいつもホームレスがいて、駅管理者側もそれで困っていたため、何度か警察に通報し追い払ったこともあるが、効果はなかなか上がらない。このスペースを、もし改修し収入創出のできる空間にし、と同時にホームレスもこのスペースに招きいれば、社会のホームレスに対する印象も変わるでしょうと考えた。

食尚新台中を立ち上げ、ホームレスのエンパワーメントショップに

「食尚」と名づけた理由としては、ホームレス歴がまだ浅い方を対象に、このスペースで対中の代表的なグルメの販売を行ってもらうことにより、スキルづくり、サービス精神と生活態度、さらには金銭管理などの支援を行い、仕事体験と同時に労働の価値を理解してもらい、社会への早期復帰を目指し、自己責任、自立できるような生活に向けてサポートしている。

すぐにピンチ到来

食尚新台中開店2年も立たないうちに、売り上げがどんどん落ち、たくさんの課題も浮かんできた：

- 1、空間設計：水漏れがあり、夏は太陽の直射により室内温度が高い。
- 2、商品販売：商品の特徴が不鮮明のため売れ行きも悪い。

3、研修体制：研修がうまくできなかったため、能力の低下、態度、身だしなみがだらしないとか、役割分担が不明確のため効率も悪かったり等の課題。

ショップを再リフォームし、Station 1 に改名

新しい空間設計では開放的な空間にし、ホームレスとお客さんの距離感をなくし、デザイン性のあるおしゃれな商品を中心に、ビッグイッシュも協力も得ている；スタッフのトレーニング、身だしなみと役割分担も強化。



まとめ

1、店舗経営とホームレス支援

両者は同等に大事だけど、その両立は難しい。

2、ホームレスの個別のニーズ

すべてのホームレスが接客業に向いてるとは限らない。そんな彼らにはちゃんとした就職支援、個別相談が必要。

3、支援の期間

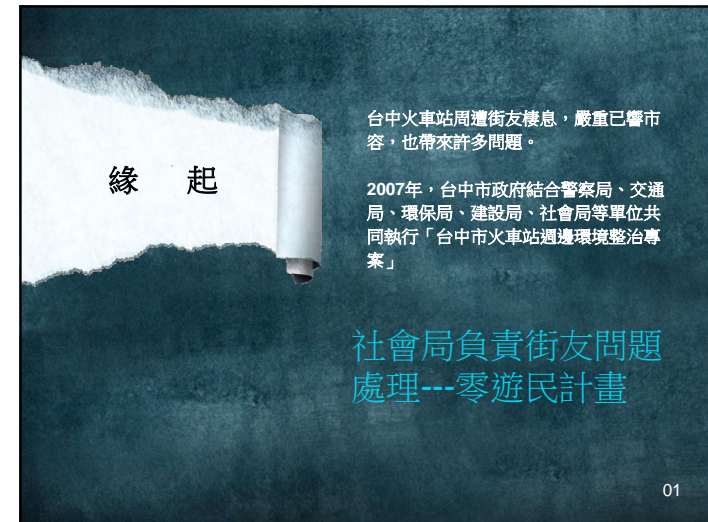
長期間にわたるケースが多く、プログラムの効果にも影響があり、個別ケースへの対応計画、マニュアルの確立が必要。

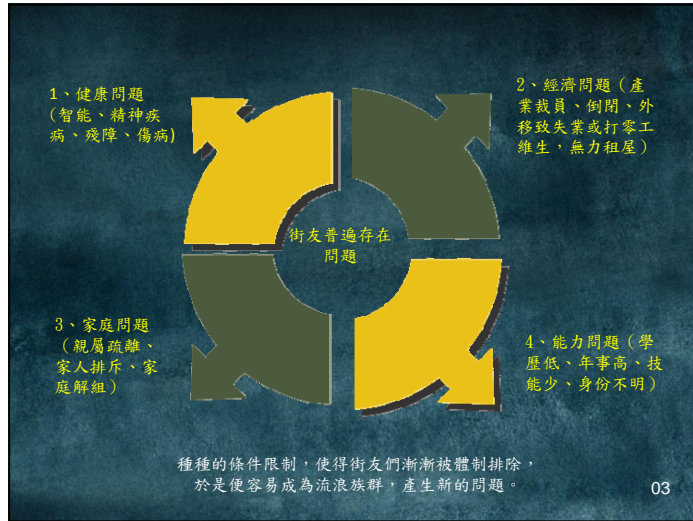
4、雑誌販売の経験とその活用

商品は簡単で、同一性が高く、時間も自由でやりやすい、しかし経験を他事業への転用、活用は簡単ではない。

5、その他協力者との連携

就職斡旋、相談窓口、医療資源やその他リソースの統合。





「勸離」只是消極治標策略，並未能解決街友棲息問題

唯有協助街友重新就業、並能重返社會才能較根本解決街友棲息問題

建立一協助輔導機制，讓街友能漸進的從過正常生活到正常工作，進而能重新回到社會中。

04

維持收入是脫離流浪生活一個很重要的關鍵

然而在台中市，這一方面的服務卻是少的，或許比起滿足街友吃、住等需求，讓街友能有穩定的收入，相較之下，是比較不容易的。

06

2009年7月，培力商店成立，主要目的乃希望透過輔導，培訓街友勞動的工作能力、服務禮儀、生活態度及理財規劃教育，並學習儲蓄及金錢管控等配套工作體驗工作價值，協助其正常回歸社會脫離遊蕩，達到自我負責、獨立生活的目標。



07



09

地方特色伴手禮



08

問題

夏季酷熱、下雨漏水

A

賣場問題

B

產品定位

無法與鄰近商家競爭
未能針對火車站主要族群

成效不佳
原因檢討

C

人員

訓練不足
態度不佳
分工不明確
儀容不整

D

商店特色

無區隔性

10



由於該空間為一戶外開放空間並且採取特殊營運方式，因此，在空間的規劃上須遵守幾個原則：



1. 成為一個易於親近的空間
2. 空間的整潔需容易維護、整理
3. 資訊的張貼需便於更新、張貼
4. 相關商品、設備需易於收納

13

店面改裝

期望透過空間改造案，讓這十坪的社會性空間(Social Space)，不但可以成為社會參與形式的創新，同時衍生出更多的社會價值。因此，我們期望改造後的空間可以具備底下幾個功能：

1. 創造出兼具社會型及經濟型的就業模式提供弱勢就業機會並創造合理的收益以改善其生活現況
2. 成為台中文化創意活動的資訊展示平台各式在台中舉辦的藝文活動之海報、DM、免費刊物均可在此曝光
3. 相關文創商品的銷售
 - 挑選合適販售的文化、創意或社會性（公平貿易）商品
 - 結合在地設計師開發具台中意象的商品

12



- 1、新店面之規劃除處理上方日曬及漏水問題外，亦將改成開放空間。

14



在新的培力商店規劃中，展示櫃將以模組化製作(可依不同空間呈現不同擺設)，以利未來之空間擺設。

15

產品部份

17



在培力商店靠近地下道一側之牆面，利用地下道牆面既有空間，將大誌雜誌納入整體規劃，此外該牆面主要將規劃為公益牆面，可定期或不定期展示畫作或攝影作品，也可利用該牆面貼宣傳海報，進行各項公益宣導。

16

產品種類規劃

1、吃的產品

吃的產品在培力商店有較多的限制如當地市場競爭、台鐵限制、品質管控等問題，但也不盡然都不能賣，優先應考量的是品質好掌控、製作流程簡單(或者只賣半成品)且不易腐壞若能有故事性就更理想。

2、用的產品

用的產品種類繁多，希望以文創商品為主，其理念是因為文創商品較具有一些特色及故事性，同時其也較常具有社會性及公益性。

18

1. 要與鄰近商店的商品有所區隔 (7-11、康是美)
2. 具有一定的知名度、故事性、社會性
販售員販售時不需太多說明
3. 銷售之產品應盡量簡單、並不易弄髒且商品不必多，商品價位盡量單純
100、200、300、500、1000 元等價格區間
4. 與文化、創意相關設計商品
可與資訊牆面活動相呼應
5. 後續可與台中創意工作者共同發展商品
6. 應盡量符合社會公益價值
7. 應考量利潤

19

龍眼林社區產品



21



20

人員安排

- 1、展場人員職務設計
櫃檯、雜誌區、賣場區、發放區、花園區
- 2、各項職務之工作流程
(工作流程宜盡量簡化但應明確)
櫃檯、雜誌區、賣場區、發放區、花園區
- 3、人員訓練 — (原則-複雜事情簡單化，簡單事情重複做)
職前訓練(含人員遴選及安排)
在職訓練—最重要(宿舍整理、園藝、收銀、儀態、火車站資訊)
建立knowhow
- 4、加強生活管理
透過鼓勵參與方式，與參與計畫之街友共同建立**宿舍規範**、及
宿舍**共同生活規範**，並建立獎懲制度，以期鼓勵、引導街友能
透過漸進方式，適應社會生活。

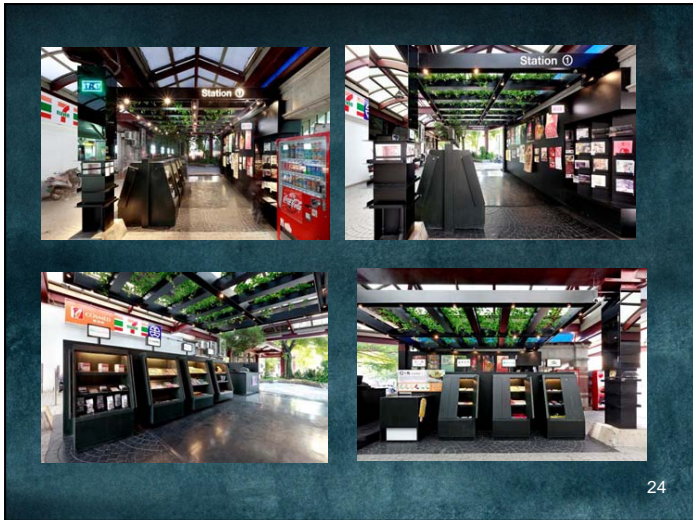
22



23



25



24

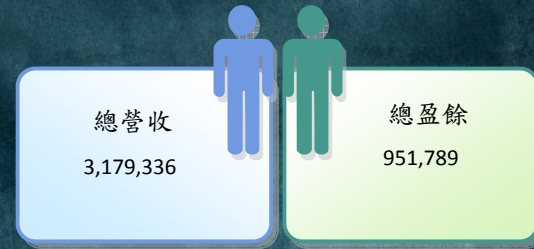


26

回顧與檢討

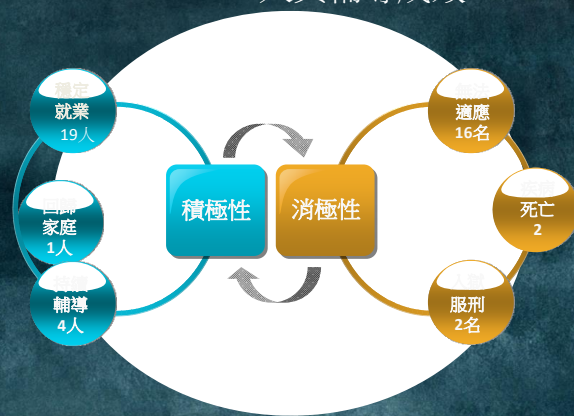
27

2010年~2014年9月營收情形



29

2010~2014人員輔導成效



28



團體

30



例行會議



義剪

宣導



發放

義診



聚餐

檢討

1、店面經營與街友輔導

街友輔導與店面經營，同樣重要，但較不容易兼顧。

2、街友個別化需求

不是每個街友都適合叫賣，其他街友的協助方案?需有相關配套措施，如就業輔導、個別會談....

3、輔導之期程

往往需要較長時間，會影響整體方案成效，應有更具體之個案處遇計畫、個別輔導規劃及明確之操作流程。

4、賣雜誌的經驗與經驗複製

產品簡單，重複性高，時間彈性較容易上手，但是經驗複製不易。

5、與其他夥伴單位之合作

整合就業媒合、諮詢輔導資源、醫療資源及其他街友服務相關資源。

後續發展

- 1 加強個別化服務，確實掌握個案輔導期程。
- 2 加強與夥伴單位之資源整合與連結
- 3 開發新的就業模式
- 4 個案就業後之追蹤與協助
- 5 台鐵高架化後之因應



簡報完畢
敬請指教

都市再開発が引き起こす居住問題-ヒキガエル山集落

国立台湾大学建築と城郷研究所准教授 康旻杰

ヒキガエル山集落は台北盆地南縁山系とまちの境界線に位置するゆるい丘にあり、歴史上は清朝時代の公館集落の端っこであって、一般に見る交通要衝や産業集積や血縁者の集住などでできた集落とは異なるものである。戦後のヒキガエル山集落は途上国によくある「アライバルシティ」(arrival city)に類似するもので、その都市周縁部にあるという特徴はエコシステムの「エッジ効果」(edge effect)を彷彿させる移民社会である。近年は集落内にある空軍の眷村である「煥民新村」の取り壊しが注目を集めている。煥民新村は周辺の傾斜地に沿い有機的に集落が成長し、住民による自力建設の家は国有地を不法占拠した違法建造物として扱われ、一部の住民は国立台湾科技大学(以下、台科大という)、国防部(防衛省)、国産署(財務省理財局)等の提訴の相手となり不当利得の返還まで追及されている。ヒキガエル山集落の独特な歴史的意義と自然資源に目をつけ、台北市文化局文化資産委員会に文化資産の認定を申請したが、審議の末、「文化的景観」としての価値はあると認められたものの、その対象となるエリアの認定がなかなか決まらず、将来集落内に住み続けられるかどうかという住民の不安が高まりつつある。

キャンパス開発と集落保全の課題

2000年の都市計画変更後、ヒキガエル山集落は古道(羅斯福路四段119巷62弄)を境に、西側の用途地域は第三種住宅地域(第一種中高層住居専用地域に類似)、土地の管理機関は国産署、東側は文教専用地域であり、国立台湾科技大学が管理。また、同計画によれば、キャンパス開発を前提とするが、エリア内の違法建造物の住民の移転先を確保しておくことが明示されていた。本来の計画には移転先としての用地があったものの、2000年に行政側の方針が変わり、国民住宅の建設を取りやめ、各自治体の国営住宅担当部署を解散させ、上述の用地指定もそのまま撤回された。今まで、台科大は住民の移転先について明確な計画もキャンパス開発計画の具体案も打ち出せずにいたことは、かえってヒキガエル山集落の保全、保存のきっかけにつながった。しかし、二年前から台科大は一部住民を対象に提訴し、土地の明け渡しを主張しさらには不当利得70万台湾元の支払いも申し出た。一審では台科大の敗訴が確定したが、大学側はそれを受け控訴し二審を迎えるところである。

居住権の他に、ヒキガエル山には遊休眷村の保存問題もある。「煥民新村」

は台北市に現存する歴史が一番長く、状態が一番よく保存されている空軍の眷村であり、と同時に台湾に数少ない等高線に沿って建てられた眷村でもある。2010年、煥民新村の39世帯は「眷村再建條例」に基づき周辺の国民住宅(崇徳、隆盛新村)で受け入れることになった;2013年5月、上物の管理機関である国防部は「煥民新村」の建物の取り壊しを図り更地を台科大に明け渡す予定だったが、集落の保存運動と文化的景観の登録のため執行猶予になっている。

ヒキガエル山集落の文化資産的価値

1. 豊かな歴史が重なる多様な生息地が交錯する群集(ecotone)
2. 軍事の変遷を見届けた要塞的ランドスケープ
3. 台湾農業現代化を牽引する農業遺産
4. 盆地の生態系及び集落の原型をつなぐ存在
5. 様々な移民の共生を支援するソーシャルネットワーク
6. 公的宿舎、空軍眷村とインフォーマル集落が自力建設で成し遂げた建築様式と有機的集落
7. 庶民の日常生活、大衆芸術文化などを包摂する無形文化資産

集落の未来の民間保存団体の取り組み

煥民新村が取り壊しの危機に差し掛かったとき、ローカルのドキュメンタリー監督林鼎傑さんを筆頭に現地住民と「ヒキガエルアトリエ」を立ち上げ、ヒキガエル山集落保存及びまちづくりに取り組んできた。2013年から居るにいたるまで、ヒキガエルアトリエはその保存、再利用、居住権に関する訴訟への支援、さらにはコミュニティ内における環境教育や芸術運動も行いながら、「エコ集落」という目標へと進んでいる。一連のコミュニティ空間改修、コミュニティ運動を通して、住民には集落保存の価値を認識してもらい、ここでの生活記憶の特殊性にも身を持って感じてもらう。また、大学側に対しても集落の存在を前向きに取り扱うようにアピールし、住民に対する訴訟を取り下げを勧めたり、遊休化した「煥民新村」を学生用のアトリエやスタジオにコンバージョンするように提案も試みたりしている。

ヒキガエル山集落居住権的政治経済脈絡

ヒキガエル山の「インフォーマル」な集落の発展は日本統治時代の養蚕改良所、農業試験所宿舎から始まり、戦後の煥民新村など「フォーマル」な住宅資源もある。国民政府は1950年代に、まず克难村という方法で空軍関係者のために煥民新村を建設。また農業試験所宿舎と急な斜面との間にあるわずかな

土地には、空軍が一番簡易な構造で何とか連棟式で39戸造成し、下級軍人には居場所が確保できず、自力救済の一途をたどった。

当時、戦後の移民ブームの中その三分の一が首都台北に入り込み、市の人口は1946年日本人引き揚げ時の27万人から1951年の56万人にまで急増し、植民地時代が計画した台北の市街地計画の人口上限である60万人に猛スピードで近づいていた。しかしながら兩岸の統一に夢中になっていた政権は人口の急増による居住需要や住宅政策に目を配る余裕もなかった。政策もなく、民間の様々なインフォーマルな違法住宅は未整備の公共施設用地にはびこっていた。自力建設の違法建築は当時政権の正当性の危機をある意味救ったとも言える。公共住宅の整備が遅れ市民を路頭に迷わせてしまったら、政権そのものへ計り知れないもののダメージを与えたのでしょ。インフォーマル集落は形成は、戦後の台北の都市整備、都市変遷において大きな意味があり、その空間様式と集団経験は無視できない。

第13空軍に属する「米軍第327航空団」は1966年にヒキガエル山付近に「台北通信ステーション」を再編し、米空軍の台湾における部隊の本体になり近くにある空軍作戦司令部とともに防衛任務に当たり、それが823砲撃戦に台湾が無事でいれた理由の日筒でもある。煥民新村周辺に自力建設で家を建てた空軍関係者の一部は、そのまま台北通信所で使え、清掃から厨房、特に運転係も多く、第一世界である米軍基地と第三世界である山の斜面にあるスラム集落をリンクさせていた。こういったような低廉でインフォーマルな労働こそが、フォーマルな都市の機能を維持させてきたロジックであり、その共生関係は国防と国際防衛の保障にも繋がった。

1962年から1972年までに、台北市の人口は97万から190万にまで成長し、数多くの農村からの移民が台北市に移入し、低度のインフラ整備は都市化の歩みにおいつかず、民間の建設セクターやインフォーマルセクターが都市の日常の営みのための各種のニーズを満足させてきた。一方南台北と旧台北県の中和、永和エリアを繋ぐ福和橋の1973年の竣工後、公館周辺の土地利用や所有権が曖昧だった斜面地は、都市に出稼ぎを夢見ながらも不動産市場の高騰で居場所さえ確保できない農村からの移民の住処になった。既存の建築制度に頼らずにインフォーマルな建設システムにより段々市場規模にまでなりあがり、自力建設で材料も工法も簡易なもので、もしくは本来の違法住宅を買い取って建て増しを加え、南台北の斜面集落を形成した。

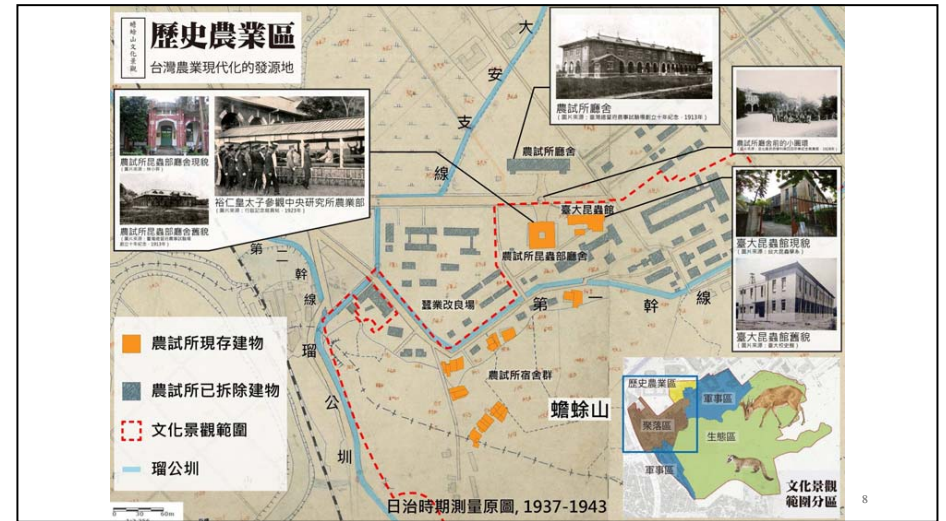
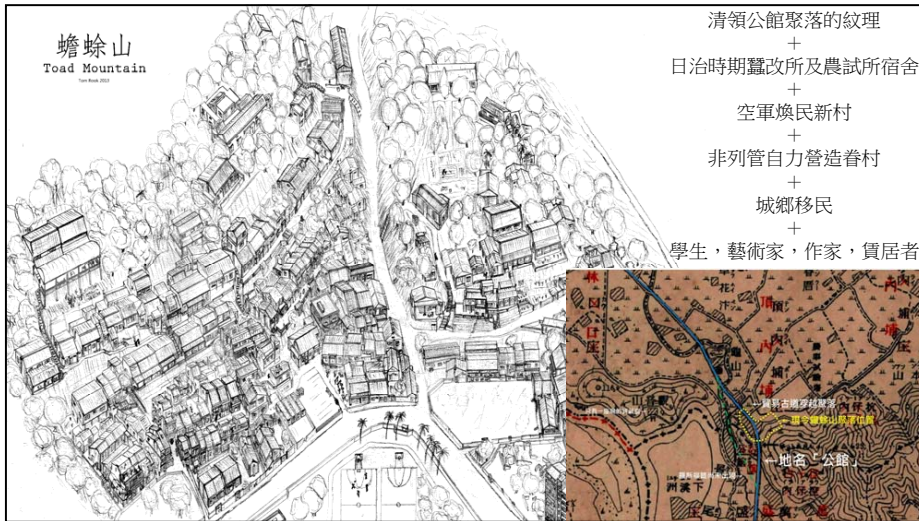
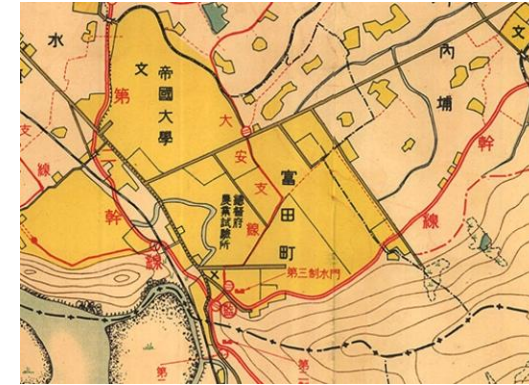
台北の公有地資源及び住宅政策ともに健全なものとは言えず都市の拡大は戒厳後民主社会の歩みとともに複雑化し沈静化しつつあり、そこから都市計画と都市保全の矛盾さらにインフォーマル集落の歴史と文化的価値を見つめなおすこともできた。グローバル的に見て、社会的弱者である住民への支援と

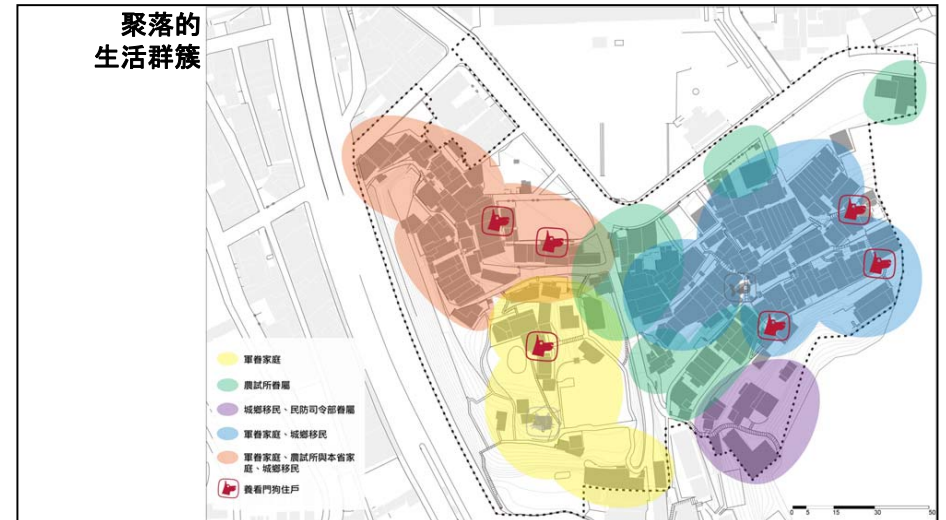
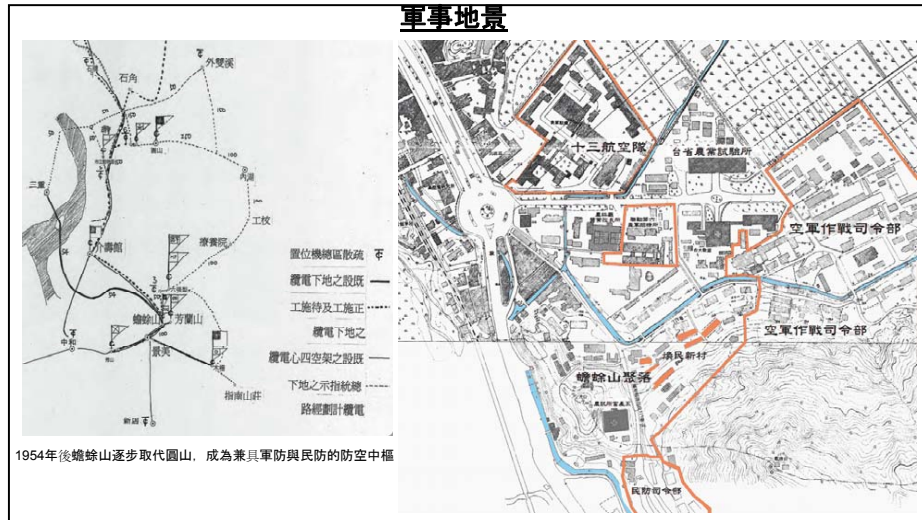
して第三世界は動的な保存によりインフォーマル集落を社会住宅の資源として活用する試みは、都市と社会の持続性を象徴できる指標のひとつではなからうか。

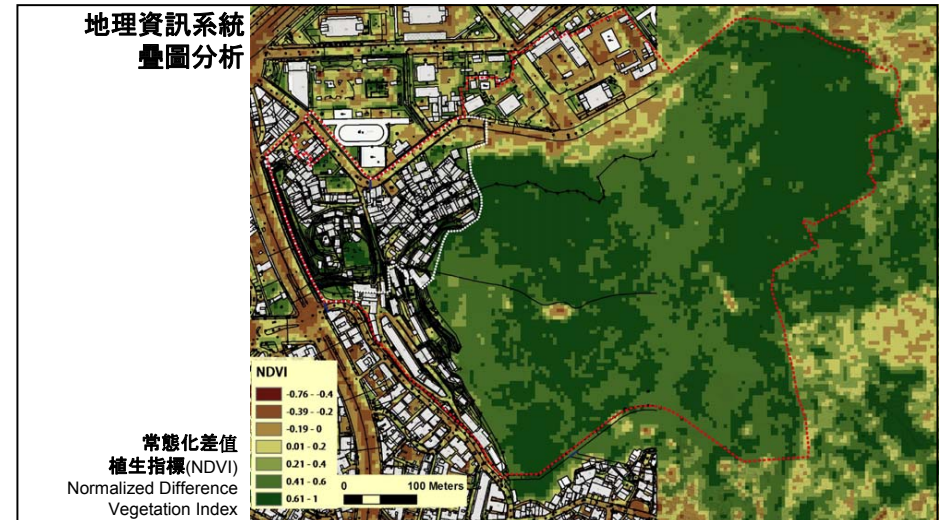
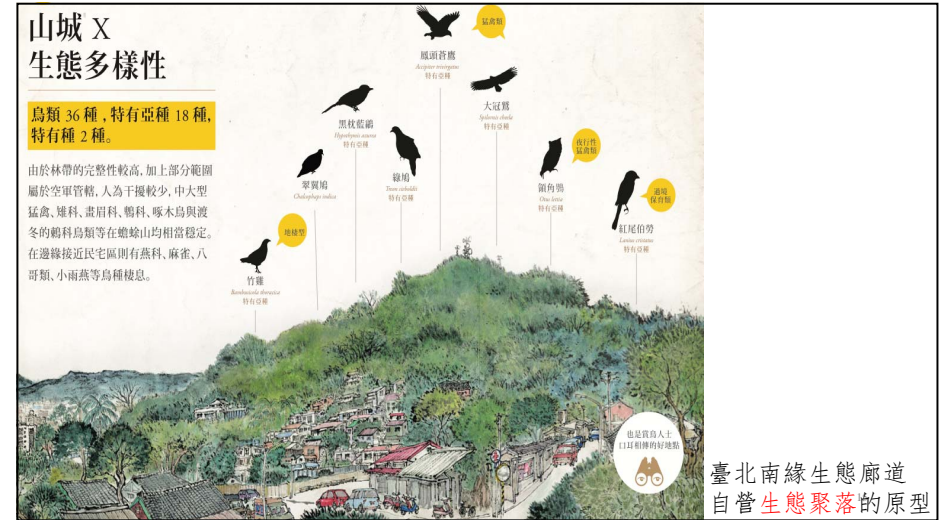
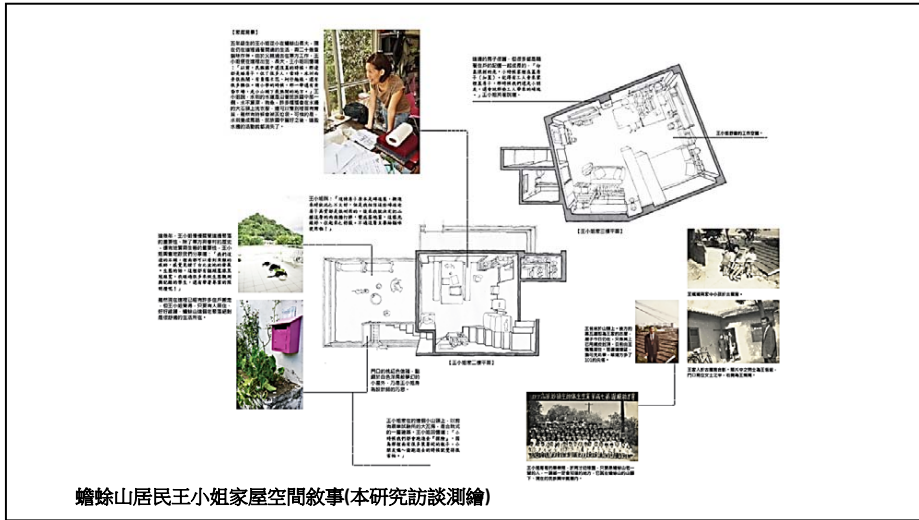




歷史疊層：瑠公圳





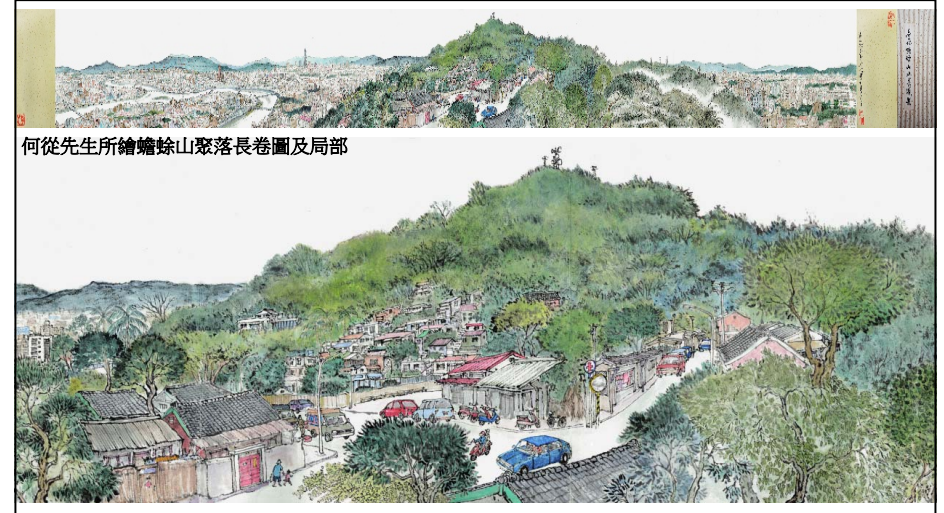




無形文化資產：侯孝賢導演與尼羅河女兒



左圖：楊林下車後的背影，機車是楊林片中騎乘的YAMAHA DT-125
 右上圖：在「戀戀風塵」擔任男主角的王晶文，隔年來蟾蜍山擔任侯導「尼羅河女兒」的攝影助理
 右下圖：侯導與劇組重回蟾蜍山



張菲、費玉清

成明先生對於同村名人費玉清的回憶：「回顧村子歷史到也出了個名人——費玉清，費玉清原姓張，和村裡小孩一樣就讀銘傳國小，所謂『三歲見一生』，從小費玉清就喜歡唱歌，音感極佳，並擅於模仿，極有表演天份，雖然他讀國中時就已搬家，但透過媒體得知在姊姊的拉拔下，費玉清已是臺灣家喻戶曉的歌壇巨星，身為同村的眷戶也與有榮焉。」
——《析世鑒》成明先生訪談稿

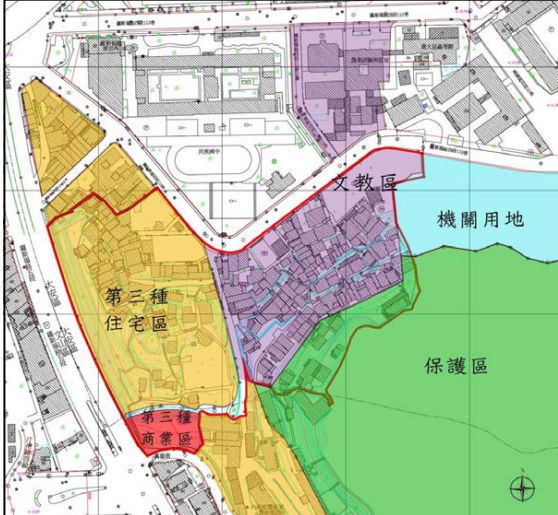


根據張菲老家附近居民說道：「張菲搬出去之後，老家這邊就提供很多還沒成名的演員住，最有名的就是那個F4啦！」



F4

21



2000年都市計畫變更，部分蟾蜍山聚落劃入文教區(台科大代管)，部分則劃為住三(國產署)，計畫並要求台科大必須安置所有未有安置資源之住戶後，才得提整體規劃報告。

文教區
機關用地
保護區
第三種住宅區
第三種商業區

270

作家張萬康、須文蔚




7月23日，張萬康帶媽媽看蟾蜍山生活故事展，巧遇作家教授須文蔚，兩人合影於果醬咖啡，右為張萬康、左為須文蔚

左一為張萬康先生，2006年獲聯合報文學獎短篇小說首獎，張萬康更以<道濟群生錄>於2011年獲[台灣文學獎]金典獎首獎，獨得百萬獎金。他對蟾蜍山聚落有許多相關書寫。

22



今天友沒友？
一部改變社區命運的紀錄片

270

2013. 06-08
1. 空間測繪營、2. 聚落導覽、3. 老公館生活故事展覽活動、4. 社區網印活動

1	2
3	4

2013. 09-10
1. 城市修理站、2. 有機堆肥教學、3. 聚落電影放映室、4. 寶藏巖 X 塘寮山交流

1	2
3	4

2013. 09-10
1. 鄰里起「哄」藝術節、2. 現地影展&音樂會、3. 聚落一家一菜、4. 聚落清掃

1	2
3	4

2013. 10-2014. 04
1. 塘寮山巡迴展、2. 香港建築雙年展、3. 元宵燈籠製作、4. 紹興 X 塘寮山聯展

1	2
3	4



寶藏異居
蟾蜍效應

<p><u>土地權屬為台北市政府</u> <u>土地使用為公園用地</u> <u>原住民, 軍眷戶, 城鄉移民, 違建戶</u></p> <p>台北市公有設施違章建築拆遷補償辦法</p> <p>安置配套: 承租寶藏家園, 優先承租國宅, 領取自行安置補助費72萬元 從保存行動到保存規劃 <u>背靠小觀音山面臨新店溪</u> <u>以寶藏巖寺為核心的[共生聚落]</u></p>	<p><u>土地權屬為台科大與國產署</u> <u>土地使用為學校用地及住三</u> <u>原住民, 農改所/農試所宿舍, 軍眷戶, 城鄉移民, 違建戶</u></p> <p>國有非公用不動產被占用處理要點 追討不當得利</p> <p>台科大提出完整安置計畫後拆除地上物, <u>土地歸校用, 地上住戶, 目前無安置計畫</u> 保存行動 <u>背靠蟾蜍山面臨城市</u> <u>以軍事地景為核心的[邊陲聚落]</u></p>
---	---

蟾蜍山聚落文化資產重要性 (文化部 蟾蜍山聚落文化資產基礎調查, 2015)

1. 豐富的**歷史疊層與多元地形構的交錯群落**
2. 見證邊界防禦與中美協防等**軍事空間變遷的軍事地景**
3. 引領臺灣農業現代化的**農業改良遺產**
4. 維護盆地淺山生態體系的**生態聚落原型**
5. 支援多元移民社群互助**共生的社會網絡**
6. 公家宿舍, 列管與非列管眷村, 自力營造系統集體構築的**建築風貌與有機聚落**
7. 包容常民生活、大眾影音文化與藝術文學的**無形文化資產**

台北市第60次文化資產審議會通過登錄「蟾蜍山」為文化景觀

“蟾蜍山除了獨特的山城景觀，並緊鄰空軍作戰指揮部，在長期低密度使用下，逐漸形成一個完整生態體系，且是台灣少數列管眷村與自力營造眷村同時並存並保留之地景樣貌，可呈現多元台北歷史變遷的地區，人文自然景觀非常豐富。”

聚落保存近況

- 一、國立臺灣科技大學土地爭議：

台科大對兩戶蠶業改良場宿舍家庭提出拆屋還地訴訟，一審台科大敗訴，目前正在上訴。
- 二、國有財產署土地爭議

98年國產署開始列管此區域違建，向居民追溯五年「使用補償金」，並允許家戶以承租方式繼續居住於原住家。
- 三、煥民新村拆除事件

煥民新村住戶已因善改條例安置到國宅，軍方為了點交地上物給台科大而要拆除建物。惟目前煥民新村拆除執照已撤銷，軍方期望在文化景觀公告前先行「封存」。

好蟾蜍工作室協助農改場鄭燕女士訴訟案



障害者がコミュニティに良い生活を過ごせるように支持

する—台湾のコミュニティ居住方案の発展と挑戦

台湾社區居住與獨立生活聯盟 專員 林子靖

台湾は今までは教養院(有料障害者ケアホーム)、あるいは社區家園という20ベッド以下のケアホームだけは選択できるために、2001年より、民間がコミュニティ居住と自立生活という概念を提唱しはじめ、台湾成年した障害者の居住権の問題に関して考える。2004年、政府がプロジェクト補助の形で、コミュニティ居住方案を実行し、社会福祉事業が普通な住宅を借りることを補助し、一つユニット六人以下の居住ユニットを提供する。これまで、台湾ではおよそ100居住ユニットがあり、約400人の知的障害者、自閉症患者及び精神病患者はこの方案、またはこういうタイプのサービスを受けている。

社会住宅政策を基づく欧米の脱施設化改革

2001年から2008年の八年間で、台湾の実務者が脱施設化の経験を参考にノルウェーとオランダに訪問し、この二つ国は社会住宅政策があることを判明した。元々ケア施設に居住した住民は、コミュニティに戻るところ、社会住宅は最基本的居住権を確保した。しかし、その頃台湾は「住宅法」がなかったが、まだ作成されている「住宅法」の草案は、居住人権の代わりに、不動産市場が健全に機能することを着目した。

それゆえ、実務者の陳美鈴さんと教授の周月清さんは、積極的に住宅法の立法の提唱を介入し、「社會住宅章」(社会住宅章)と「反歧視條款」(反差別条項)を立案し、2007年に「台灣社區居住與獨立生活聯盟」(台湾コミュニティ居住と自立生活連盟)を成り立った。当時、「社会住宅」はまだ新しい概念であり、台湾は僅か身分別による住宅政策しかなかった。例えば労働者住宅、軍人、公務員と教師住宅、青年住宅、または一般収入の国民向けの「国民住宅」などである。「平價住宅」という、経済的最弱者に提供する賃貸住宅は、ほとんど質は良くなって、国民はそのような政府が推進する住宅に気に入らないらしい。しかし、不景気が続け、物価が上昇するにつれ、国民が不動産価格高騰に不満を持っていた。当時「社區居住連盟」(コミュニティ居住連盟)の常務取締役の陳美鈴さんは、「社会住宅」を提唱する時機がすでに到来したので、2010年、アムステルダム社会住宅連盟のベテラン監督の Jeroen van der

Veerさんを招待し、台湾で講習会を行った。同年は、Oursと崔媽媽フェンデーションとともに、「台灣社會住宅推動聯盟」(台湾社会住宅推進連盟)を立ち上げ、ようやく2012年に「住宅法」の立法を促進した。(陳美鈴台灣社會住宅運動源起,2011)

「住宅法」の中の「社会住宅章」の条文から、支持する対象は経済的弱者に限らず、老人、障害者、家庭内暴力の被害者、HIV感染者などの社会的弱者も含まれる。過去、そういう社会的弱者はケア施設に入るか、賃貸住宅市場に自分の力に頼るよりほかないである。「社会住宅」があるからこそ、一般的なコミュニティに生活すること、または適切な社会福祉支援を受けることが可能になった。

台湾障害者居住サービス概況

台湾障害者福祉施設の定義は、収容する人が29人以下は「小型」(32軒)、30から200人までは「中型」(115軒)、201人以上は「大型」(11軒)。そのようなデイサービスや宿泊サービスを提供する施設の数量が増えつつあることが見える。2008年は150軒があり、2014年は165軒にもなり、実際収容人数は13495人である。また、2009年身心障礙者生活状況及各項需求評估調查報告(2009年障害者生活状況と各ニーズ評価調査レポート)によると、障害者福祉施設と障害者ケアホームなどの施設を加え、合計7万3994人が収容され、6.82%を占める。つまり、約100万7283人、92.84%の障害者は「自宅」に生活している。(2014年台湾障害者の総人数は1141677人)。

それゆえ、障害者を世話する人は主に家族ということが明らかになった。しかし、少子化、高齢化と薄給の影響で(45.91%の障碍者の家計は赤字)、「長期照護法案」(介護保険法)(は2015年ようやく立法されたが、適切な財源が計画されていないゆえに、未来の障害者の居住権利はまた気がかりだろう。

2012年台湾も障害別の評価と鑑定で、ICF(国際生活機能分類)を使用し始めた。最初はICFを通して、台湾障害者が居住サービスに関するニーズの理解に役に立つと期待したが、遺憾ながら、ICF評価員はほとんどコミュニティ居住サービスの内容を了解しなく、障害者や家族からの質問に対しては、僅かに身心障礙者個人照顧服務辦法の条文を提供した。周月清教授の研究によると、台湾でICFの実施には争議が多くあり、理念上は障害者の社会参加とニーズが評価できるようになると期待されたにも関わらず、実際的には、ICFに即

して、支援の項目を限るなのである。例えば、一部の地方政府は ICF の評価標準とコミュニティ居住サービスを連結し、それからの重度障害者と極重度障害者はこのサービスから排除されることになっている。

政策から見ると、コミュニティ居住サービスに関しての支持と推進は見えない、例えば：

- 1) コミュニティサービスは施設サービスより、補助が少ない
- 2) 施設の形態変更は、奨励に代わって、処罰で推進する
- 3) 政府からの固定的な財源は無しであり、宝くじの収益金から支援する
- 4) 補助は逐年減っていく
- 5) 一部の地方政府はコミュニティ居住サービスを受ける期間を制限する
- 6) コミュニティ居住空間にケア施設の標準で要求する
- 7) まだ作成されている「機構托育養護費補助辦法修正草案」に、コミュニティ居住サービスを受けられる人に制限をつけ、軽度と中度障害者のみであるすべての政策は各国の経験に反するではないか。

コミュニティ居住の人数に関して、米国の定義は六人以下で、イギリスは三人以下である。台湾はより緩んでいる定義を使用し、六人以下でコミュニティ居住を計画するが、政府からの固定な補助（例えば、託児料金の補助）は無しである故に、居住方案はより福祉に関心を持つ機関のみが、コストに拘らずに提唱したり、実行したりするのである。(周月清, 2005d)

聞くところによると、方案を実行する機関は、一つ居住ユニットで、各種の支出のために、毎年補助の他には 20 - 30 万円の経費を調達しなければならないのである。例えば、公共安全の保険料、消防検査費用、人事費用、行政費用、家賃補助の不足の部分である。現在の政策は社会福祉機構に、コミュニティ化の代わりに、施設化の方向へ発展させるのである。

住宅権利のコミュニティに溶け込み

上述の政策のために、コミュニティ居住方案の住宅を借りるのも更に難しい。台湾の住宅はほとんど違法増築があり、消防検査も不確実であり、しかし、方案補助はそういう規定を従わなければ、申し込みはできないのである。ある農村の社会福祉機構は当地で違法増築がない建築物はあまりないように述べた。

あるコミュニティ居住連盟が制作した、居住方案を実行する 25 ヶ機関

(合計 44 ヶ機関) にインタビューした調査によると、都会では、町の間関係は友好的でないことが分かった。例えば、障害者がコミュニティに住めないように、政府に訴えること、大家が方案実行機関に建物を貸さないように、コミュニティ管理委員会を通して、大家に圧力をかけること、わざと家賃を毎年あがることである。そのほかに、建物の修繕に協力しないことや、消防検査証明の提供を拒否することも方案の推進に妨害する。その場合には、政府があまりにも処理しなく、すべては実行機関が責任を取る。

更に遺憾ながら、ようやく社会住宅の政策ができたにも関わらず、借りられる人は自然人に限るのである。方案実行機関は法人として、申し込むことができない。しがし、知的障害や自閉症や精神障害者は特殊性があり、ほとんどは専門実務者からの支持が必要である。

例えば、去年 (2014) ある知的障害者の青年カップルが結婚し、固定的な収入があり、自分自身に大家に家を借りるつもりだが、大家は障害者本人と契約することを心配し、結局社会福祉機構が代理した。

台湾の不動産価格の高騰、または賃貸住宅市場が不健全の影響で、障害者が自立し、生活する権利は妨げられている。実務者は一部分の支持密度が低いサービス対象は、自立し、家を借りることを望んでいると述べた。しがし、失業で家賃が払えなくなるおそれがあるため、また方案の補助に選び続けた。彼(彼女)らは社会住宅が「応能」になり、自立することができる日を期待している。

自立生活の素晴らしさ

政策面から見ると、阻むことはあったにもかかわらず、実務面では素晴らしい現象が発生することが見える。そういう成果は説得力がある「生活の質スケール」(Personal Outcome Scale, POS オランダ Arduin ファンデーション)で表されることができる。研究によると、六人以下のコミュニティに生活する住民の生活の質は、六人以上が住んでいる「教養院」の住民より良いようだ。その他に、教養院や元の家から引っ越しした知的障害者を含む、六人以下のコミュニティの住民に対する、ある研究は、彼らの生活の質は、教養院や家庭に生活するより、六人以下のアパートに生活するほうが良いようだ。同時に、職員の仕事満足度を比べると、住民との交流がより良いために、六人以下のコミュニティに働く職員のほうが良いようだ。(周月清、李婉萍、張意才, 2007; Chou et al., 2011)

たとえば、中度知的障害者の小花さんは、両親も障害者のために、20年前からは各の施設に収容されていたが、ようやく2010年に、瑪利亞ファンデーションの支援で、一般的コミュニティに引っ越し、二人の教養院の友たちと自力で生活をはじめ、バスを乗ったり、買い物したり、自炊したり、洗濯したり、気に入る番組を見たりするようになった。最初に教養院に住んだ時にはいつもぶらぶらした小花さんは、現在宅急便会社の正社員になり、暇の時はパズルゲームをやるのが大好きで、貯金も十万元に近い。お正月の時は、職員の支援で、自分のお金で飛行機で金門に戻り、両親を訪ね、お年玉を与えた。両親はやっと安心した。

多くの実務者がケア施設から、コミュニティ居住サービスに転任してから、障害者の能力は環境や教育の仕方に制限されたということが分かった。コミュニティに移るときには、適切な支持があれば、障害者たちは一般人と同じように、働いたり、リラックスしたり、結婚したり、することができろだろう。

政府の態度が消極的だが、台中市と新竹市では脱施設化の成果が見えてきた。その二つの市政府は市内で、約50人の障害者にサービスを提供し、つまり50ベッドのケア施設のサービスを取って代わった。

居住権はCRPDの精神を反応すべし

去年(2014)、台湾はUNCRPDを立法した。自立生活とコミュニティに溶け込みと関する第十九条は、障害者は誰と何処に生活することを選ぶ権利があると指摘した。各国はコミュニティ居住と自立生活案を発展する責任を持ち、一般人と同じように、障害者がコミュニティに溶け込む機会を保有させるべきである。UNCRPDを立法されてから、政府は定期で国際連合に監督され、執行レポートを出さなければならないのである。

私たちはこれが、国の政策の実行を定期で監督する、確実に障害者と協力し、提唱する、一つの契機と推進力の考えた。過去の国民は社会住宅に認識が少なかったが、現在は居住権利に関する理解が深まると共に、合意に達し、改革を促すように、信じている。

Supporting Good Life in the Community for People with Disability

支持障礙者在社區過個好生活

台灣社區居住方案的發展與挑戰

 臺灣社區居住與獨立生活聯盟
網站: <http://www.communityliving.org.tw>
2015.9.25

1

國際去機構化趨勢

- 瑞典在1993年已關閉了所有的教養院。
- 挪威於1995年完成了「去機構化」，所有障礙者回到社區居住與生活。
- 英國於2001年的學習障礙白皮書明定，在2004年要促使所有智能障礙者搬出教養院。
- 美國關閉16床以上的教養院或轉型，居住服務型態以4人以下為主。
- 歐美皆禁止智障者被安置到教養院，尤其是兒童。
- 日本也進行「去機構化」，一方面禁止全日型住宿機構的興建，另一方面也獎勵機構轉型提供社區居住服務。
- CRPD（聯合國身心障礙者權利公約）明定障礙者有權利選擇離開教養院，搬到社區居住與生活（終止障礙者非自願性的教養院（機構式）服務）。

聯合國身心障礙者權利公約(CRPD) 第19條 獨立生活和融入社區

- 本公約締約各國確認，所有身心障礙者享有在社區中生活的平等權利以及與其他人同等的選擇，應當採取有效和適當的措施，以便於身心障礙者充分享有這項權利，充分融入和參與社區，包括確保：
 - (一) 身心障礙者有機會在與其他人平等的基礎上選擇居住地點，選擇在那裡及與那些人一起生活，而不是被迫按特定的居住安排來生活。
 - (二) 身心障礙者獲得各種居家、住所和其他社區援助服務，包括必要的個人援助，協助他們在社區生活和融入社區，避免與社區隔絕或隔離。
 - (三) 身心障礙者可以在平等基礎上享用為大眾提供的社區服務和設施，且這些服務和設施符合他們的需要。

國外文獻的發現

- 物質生活標準得到改善
- 更滿意他們得到的服務與生活
- 有更多技能操作的機會
- 發展新能力
- 花較少時間從事無意義行為

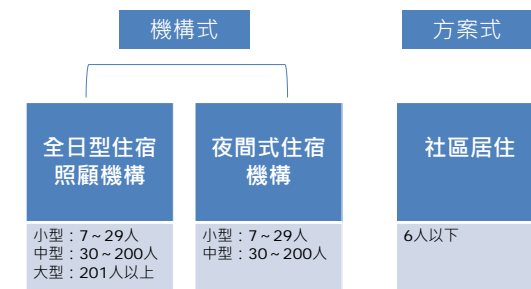
5

生活品質面向

(Schalock & Verdugo, 2002):

- 情緒福祉
- 人際關係
- 物質福祉
- 個人發展
- 身體福祉
- 自我決策
- 社會融合
- 權利

台灣心智障礙者居住服務類型



台灣身心障礙福利機構 (# of institutions for PWD in Taiwan)

提供夜間住宿或全日型的服務機構

- 小型(29人以下)=32家
- 中型(30~200人)=115家
- 大型(201人以上)=11家

Hostel for evening and institution for 24 hrs

- “small” <29 beds: 32 units
- “medium” 30-200 beds: 115 units:
- “big” >201 beds: 11 units

7

社區居住服務一

- 服務對象：十八歲以上身心障礙者
- 專業服務團隊：督導、社工及教保員；每位教保員服務之居住單位最多以二個為限

社區居住與生活的定義

社區(Community)

- 和一般人一樣的地點
- 居住房舍是一般住家
- 生活機能都在社區中
- 和一般家戶人口數一樣，少於六人

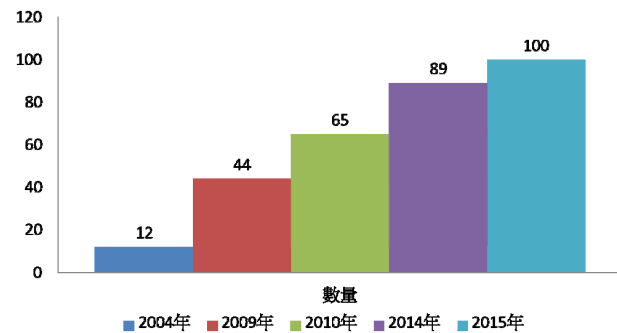
生活(Living)

- 日夜是區隔的
- 自主的日常生活
- 正常的生命節奏
- 包含休閒與社交

社區居住服務二

- 合法住宅使用建築物
- 每一居住單位服務不超過六人
- 平均每人使用樓地板面積不得少於16.5平方公尺
- 應有獨立出入口
- 建築物應投保公共意外責任險 (依機構投保公共意外責任保險規定)
- 不得兼辦社區式日間照顧服務。

社區居住單位歷年調查統計



11

租屋面對的困難

- 排斥身障者承租
- 完全合法的住宅難找
- 都會與偏鄉的差異
- 社區管委會的影響
- 房東主要為投資獲利，租屋為過渡期
- 住宅法排除法人承租社會住宅資格

但是...

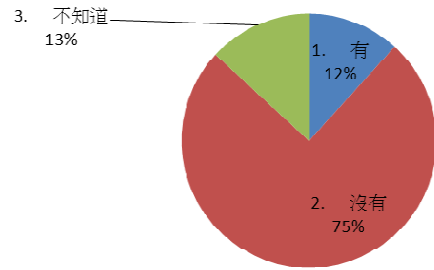
- 社區居住服務發展10年，服務人數僅400多人
- 住宿機構2008年150家，2014年成長至165家！
- 2009年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查報告，總計7萬3,994人住在機構，占身障人口6.82%，意即有92.84%是居住在「家宅」。

12

社區居住的故事

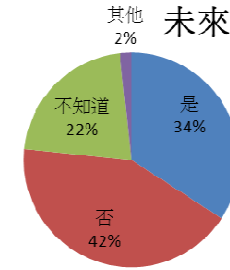
- 心路和住民一起找房子
- 瑪利亞從教養院到社區居住
- 德蘭自宅式的社區居住服務
- 第一個將社會住宅提供做社區居住的縣市
- 啟智技藝訓練中心官邸社區事件
- 立達2014年辦喜事

受訪者是否曾感到社區的不友善?



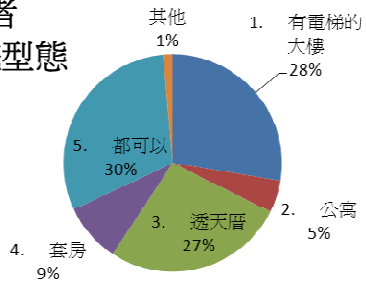
2014年社區居住服務使用者問卷調查

受訪者未來是否想買房?



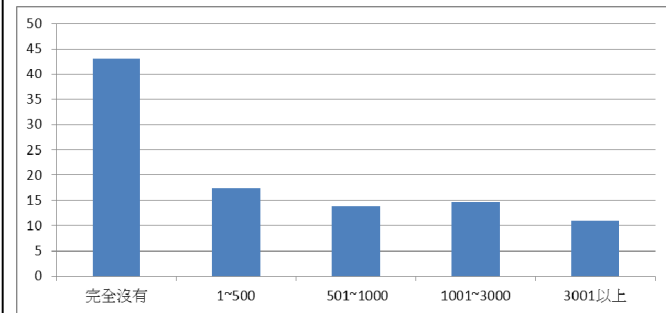
2014年社區居住服務使用者問卷調查

受訪者理想住宅型態



2014年社區居住服務使用者問卷調查

買房儲蓄計畫(月存多少錢?)



2014年社區居住服務使用者問卷調查

單位:百分比%

從CRPD檢視台灣身心障礙者之 居住權與生活品質 國際研討會

「我要住在社區：獨立生活是我的權利」



願每位弱勢者都擁有一個家
Everyone has the right to have a home

並成為社區好厝邊
and a full life in the community

臺灣社區居住與獨立生活聯盟

シンガポールにおけるホームレス支援：国主導型住宅体制

下における法的課題と新パートナーシップ

Housing the homeless in Singapore: Legal issues and new partnerships in a state-governed housing regime

大阪市立大学都市研究プラザ特任助教 Geerhardt Kornatowski

Osaka City University Urban Research Plaza, appointed assistant professor
Geerhardt Kornatowski

“You go down New York, Broadway. You will see the beggars, people of the streets...where are the beggars in Singapore? Show me” (former Minister Mentor Lee Kuan Yew, 2007)

“There is a serious concern that homelessness may not disappear anymore” (MCYS official, 2010)

The global financial turmoil of 2008 sparked a new homelessness issue in Singapore. Whereas homelessness had previously mainly been conceptualized as an issue of mentally-ill individuals, the city-state became confronted with the new phenomenon of homeless families that found themselves unable to access public housing (‘HDB housing’) anymore. Based on interviews conducted with government officials in 2013, this paper will examine new policy initiatives on part of the government to initiate a transitory housing system within the limitations of Singapore’s related legal framework. In particular, the paper focuses on 1) how the homeless family phenomenon was created within Singapore’s particular HDB housing system, 2) how forms of care and housing support can be provided within the current legal framework which prohibits the presence of homeless people in public spaces, and 3) how Singapore is developing a new partnership model with NGO’s in order to take its responsibility to provide temporal housing to citizen households.

1) HDB accounts for more than 82% of the total housing stock of Singapore, in

which the Home Ownership Scheme has become the cornerstone. Within this stock, as little as 5.7% account for rental apartments. Only citizens and permanent residents with very low total household incomes (i.e. S\$1,500 per month and below) are allowed to rent these units from HDB at highly subsidized rates. In the Home Ownership Scheme, the unit becomes a private property (although ultimately it belongs to the government) which may be sold in the second-hand market. This means the unit has an exchange value. Units are sold for speculative reasons and for moving up into newer HDB apartments. Mortgages are provided by the HDB, but only on a maximum two-times basis. After that, mortgages have to be obtained in the private market, being banks. Many of these mortgages became insolvent after the 2008 crisis, which led to evictions.

2) The Ministry of Social and Family Development (MSF - former MCYS) is responsible for social work service. Homelessness is originally governed by the “Destitute Persons Act”. Street sleeping and begging are considered to be illegal act, yet, rather than criminalizing e.g. a street sleeper, the “destitute persons patrol” reaches out to these individuals and assesses them to welfare homes (capacity of 1,000 people), as part of the duty of providing welfare. The primary objective is to link him/her back to family and job training. However, the Act and welfare homes cannot accommodate families, as these have never been considered as an objective of homelessness. In order to provide services to families, the MSF is finds itself between the Act which makes homeless illegal and its duty to provide welfare. This urged a new approach to providing homeless services.

3) In 2009, the MSF actively went into partnership with 3 NGOs that provide temporal housing after making study trips to Hong Kong and Australia. These NGO’s are all inexperienced at the point of service initiation. They provide hostel spaces for nominal fee of S\$50 a month. Between 2009 and 2012, 600 families have made use of this system (Fig. 1). The remaining issue seems to relate to the low amount of available rental HDB units. The government is making work on increasing this number, but in 2012 there was an average waiting time for 1 year. Moreover, in order to prevent homelessness, banks have been subjected to more stringent loan procedures to reduce the amount of insolvent mortgages, yet is remains doubtful that it can counter speculative activities on HDB housing as private property.

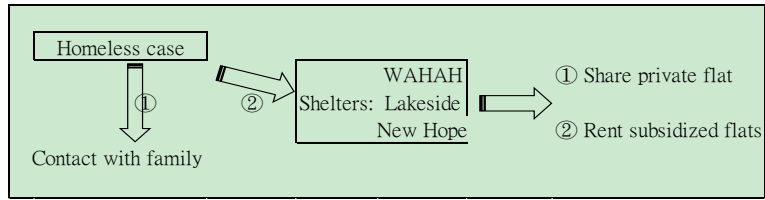


Fig. 1: Homeless Families Service Scheme



Fig. 2: Family Shelters in Remote HDB blocks.

Housing the Homeless in Singapore

Legal Issues and New Partnerships in a
State-Governed Housing Regime

Geerhardt Kornatowski
Osaka City U. URP

Introduction

- You go down New York, Broadway. You will see the beggars, people of the streets...where are the beggars in Singapore? Show me” (former Minister Mentor Lee Kuan Yew, 2007)
- “There is a serious concern that homelessness may not disappear anymore” (MCYS official, 2012)

Why All of the Sudden This Issue?

※ Stark increase in homeless families after 2008/2009:

- ① What is the background of homelessness in Singapore's housing context?
- ② What kind of services are available within Singapore's legal framework?
- ③ Why Singapore is entering into partnership with the NGO sector?

Method

- Based on interviews conducted with government officials in 2013.
- No interviews with homeless themselves, nor with NGO service providers

Background of the Issue

- Homeless families come from HDB housing.
- More than 82% of the total housing stock of Singapore.
- **Home Ownership Scheme** as cornerstone (only 5.7% rental apartments for households earning less than S\$1,500/month).
- Housing unit as **form of private property** (although government-owned, existence of second-hand market) → "exchange value".
- After 2008 financial crisis, units sold for speculative reasons or to pay of debts.





Legal Issues

- The Ministry of Social and Family Development (MSF - former MCYS) responsible for social work service.
- "Destitute Persons Act (2009)". Street sleeping and begging are considered to be **illegal act** ↔ no criminalization → assessment to welfare homes as part of duty of providing welfare.
- Objective: link him/her back to family and job training.
- However, not fit for accommodating families (children)
- Problem: homelessness illegal ↔ duty to provide welfare ↔ no adequate homeless services.

Policy Side of the Issue

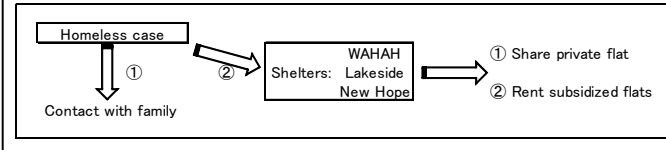
- Home ownership as **ideology** (speculation, subletting etc.)
- Mortgages are provided by the HBD, but only for a maximum of two-times → private market (banks) → evictions, no access to private housing.
- Rental HDB inaccessible for 30 months after selling.
- Stagnant salaries to remain globally competitive → highest income gap now.





Partnerships

- After 2009, **active partnership** with 3 NGOs to provide temporal housing (Hong Kong + Australia model).
- Problem of civil ↔ civic society.
- No tender, almost no experienced at the point of service initiation.
- Hostel system within HDB stock for nominal fee of S\$50/month → 2009 - 2012: 600 families.



Conclusion

- Problem of low amount of available rental HDB units. Waiting time: 1 year.
- Subjecting bank to more stringent loan procedures to reduce the amount of insolvent mortgages.
- A policy issue?
- Speculative activities on HDB housing as private property remain.

日本の生活保護制度の改訂が及ぼす狭小住宅市場における居住福祉ビジネスへの影響

大阪市立大学都市研究プラザ

水内俊雄、コルナトウスキ・ヒュラルド、キーナー・ヨハネス

2000年代に入り、日本のインナーシティでは単身の生活保護受給者が著しく増え、住宅市場や住宅環境にも影響を及ぼすようになってきた。受給者の多くはさまざまな形での生活支援をあわせて受けるようになった。中でも不動産業者の役割は大きくなり、こうしたインナーシティの遊休住宅を更新することで再利用し、生活保護受給者に提供するとともに、あわせて生活支援も担うようになったのである。

本発表では、生活保護率が24%（大阪市平均で5.5%、日本平均が1.7%）である西成区を抱える大阪市のインナーシティの現状を事例に、生活保護制度の改訂が及ぼす影響を紹介したい。生活保護の住宅扶助額の上限42,000円が、逆に低家賃市場を高値に安定させているという奇妙な現象が起きている。すなわち逆ジェントリフィケーションであり、生活保護者が優遇され、生活保護を受けていない人や年金生活者がより低家賃で劣悪な住宅に住むという状況が支配的になっている。

西成区の低家賃市場のひとつの特色は、4.9㎡の簡易宿所をアパートに転換した物件が3割ほどを占めることである。これが6万人という人口密度を生んでいる。図1のように、2015年に実施された住宅扶助の切り下げで、新たに居住面積基準が導入され、15㎡以上でない上限家賃が設定できないことになった。11㎡、7㎡という基準が新たに示され、7㎡以下だと、28,000円という額に引き下げられることになった。

西成区の狭小集合住宅の広さについては、もっとも狭い部屋は、簡易宿所をアパートに転換した事例で、3畳=4.9㎡である。風呂、トイレ、炊事場はすべて共用となっている（2畳=3.3㎡のアパートもわずかに存在する。また救護施設は依然ベッドで3.3㎡で設計され、多人数部屋である）。その次に一般アパートは、設備共用で広さが4.5畳=7.3㎡から6畳=9.7㎡が一般的である。2000年代からは、11㎡から15㎡の設備専用のアパートが、老朽や遊休物件を改造して登場し始めた。また無料低額宿泊所は、第2種社会福祉施設の位置づ

けにあるが、家賃として住宅扶助を利用して経営されており、大阪市では、7.3㎡以上という基準を設けている。実際のところ大阪市のこうした宿泊所は、この最低基準の広さを提供している。補助を受けることのできるサービス付き高齢者住宅は、法律上設備共用の場合は18㎡以上、設備専用の場合は、25㎡以上となっている。前者の基準で、住宅扶助費の上限で運営し始めるケースも登場してきた。

こうしたさまざまな広さのアパートがある中で、多くの場合は住宅扶助の上限が支給されてきた。今回の改訂では、上述のような面積基準が導入されることになった。ただ設備共用の場合は、8.5㎡加算され、6.5㎡以上あれば、住宅扶助の上限額を受給できる15㎡の基準を超える。これは現に居住している人で、通院している、介護が必要である、また近いうちに就労が見込めそうな人などの生活支援が必要な場合には、現状の住宅扶助上限額が適用されることになる。

この面積別の限度額の導入は、2015年7月からの新規入居者に適用されることになった。厚労省は、無料低額宿泊所などの住宅については、「自立助長の観点から施設が支援を提供している」場合には、この限度額規定を除外してもよいと通知を出した。大阪市の事例ではないが、首都圏の宿泊所は、3.3㎡から4.9㎡の部屋の広さの割合が4割近くある。そのために8.5㎡加算しても上限の住宅扶助を家賃として得ることはできなくなる。宿泊所ビジネスに大きな影響を与えることになるが、この通知により、支援を提供していれば、上限額を取れることを認めたものであった。この通知は画期的であり、厚労省が初めて生活保護の住宅扶助額の決定に、家主やNPOによる生活支援の費用を勘案することを認めたことになる。

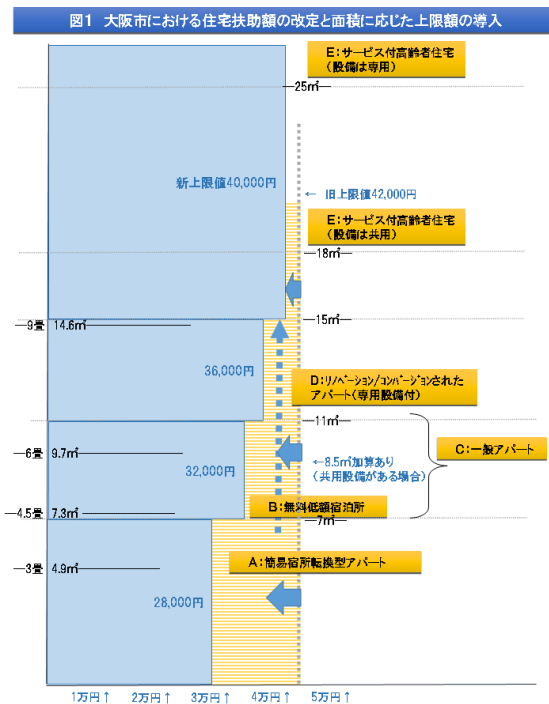
NPOなどはたえず住宅扶助費を利用した貧困ビジネスであると批判を受けていたが、こうした批判を打ち消す根拠を、厚労省は与えたことになる。

ただこの生活支援が何か、ということは各自自治体の判断にゆだねられている。さいたま市では、家主があるいはNPOが次のような生活支援を行っている場合に、面積が基準に足らなくても限度額の適用除外を行うとしている。食事提供、服薬管理、通院移送、見守り、住民登録、年金登録、銀行口座開設、就労支援、債務整理相談などである。

大阪市では、生活支援の中身を決定しておらず、特に簡易宿所を転換したアパートでは4.9㎡しかなく、8.5㎡の加算をもって住宅扶助の上限の15㎡には達しない。特に手厚い生活支援を行っている家主やNPOにとって、家賃の減額は、アパートビジネスには死活問題となっている。

大阪市では、4.9㎡という簡易宿所転換アパートの居住面積を向上させたい

という意図も有しており、簡易宿所経営者側は、ビジネス的により広い居住面積を提供することについて大きな決断を迫られている。こうしたアパートでは狭小スペースではあるが生活支援が、経営者やNPOによって加えられることが多い。いま西成区では居住スペースと生活支援のバランスで、あらたな居住福祉のミニマムの議論が行われている。全国的にも、何が生活支援であるか、という標準マニュアルを提示する必要にも迫られている。生活保護を活用した居住福祉ビジネスを社会化する試みとして、重要な時期に差し掛かっている。



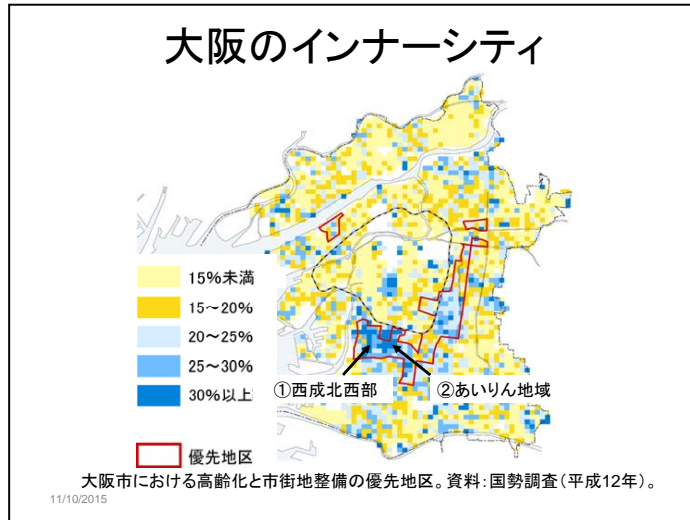
日本の生活保護制度の改訂が及ぼす狭小住宅市場における居住福祉ビジネスへの影響



水内俊雄、コロナトウスキ・ヒェラルド、キーナー・ヨハネス
 大阪市立大学都市研究プラザ

はじめに

- 2000年～、日本のインナーシティでは単身の生活保護受給者が著しく増え、住宅市場や住宅環境にも影響を及ぼすようになってきた。
- 遊休住宅を更新することで再利用ができ、アパート+生活支援の提供。
- 本発表では、生活保護率が24% (大阪市平均で5.5%、日本平均が1.7%) である西成区を抱える大阪市のインナーシティの現状を事例に、生活保護制度の改訂が及ぼす影響を紹介したい。



西成区の住宅環境

- 生活保護の住宅扶助額の上限42,000円が、逆に低家賃市場を高値に安定させているという奇妙な現象が起きている。すなわち「逆ジェントリフィケーション」であり、生活保護者が優遇され、生活保護を受けていない人や年金生活者がより低家賃で劣悪な住宅に住むという状況が支配的になっている。
- 西成区の低家賃市場のひとつの特色は、4.9㎡の簡易宿所をアパートに転換した物件が3割ほどを占めることである(あいりん地域)。これが6万人という人口密度を生んでいる。





西成区北西部 7



西成区北西部



西成区北西部

①北西部の場合

- 木造空き家物件(遊休物件)という住宅資源:長屋など。
- 大家の特徴:地域から離れており、表に立ちない。物件の有効利用とその投資に迷い中。
- 不動産屋の特徴:遊休物件のリフォーム。ある程度自立性のある入居者の積極的受け入れ。運営上での「生活支援」。大家との投資交渉。
- 街としての特徴と役割:活性化が求められている一方落ち着く街。自立生活の向上。
- 居住型ゲストハウスの事業化が著しい。



あいりん地域



あいりん地域



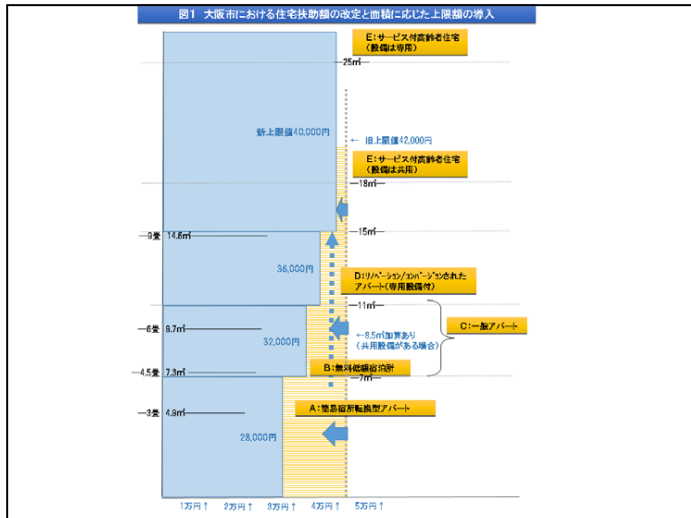
あいりん地域

②あいりんの場合

- 簡易宿泊所という住宅資源
- 大家の特徴: 転売率が高い。
- 不動産屋の特徴: 簡易宿泊所のアパート転用(リフォーム)。入居者の紹介(生活保護)。大家への物件の紹介。入居者へのフォローアップ。
- 街としての特徴と役割: 以前、就労支援の強い日雇い労働者の街。「セカンドチャンスの街」。
- バックパッカー hostel への転業が著しい。

生活保護の切り下げ

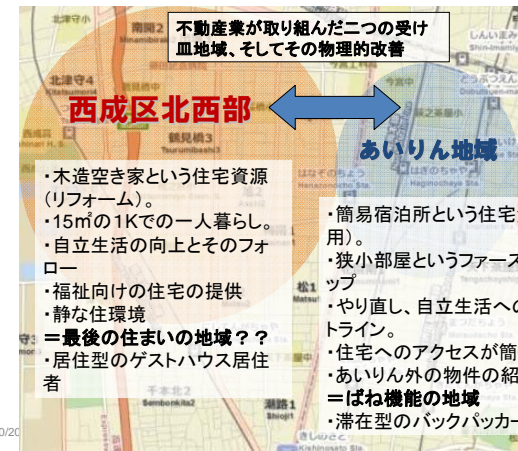
- こうしたさまざまな広さのアパートがある中で、多くの場合は住宅扶助の上限が支給されてきた。
- 2015年に実施された住宅扶助の切り下げで、新たに居住面積基準が導入され、15㎡以上でないとして上限家賃が設定できないことになった。11㎡、7㎡という基準が新たに示され、7㎡以下だと、28,000円という額に引き下げられることになった。



問題点

- NPOなどはたえず住宅扶助費を利用した貧困ビジネスであると批判を受けていたが、こうした批判を打ち消す根拠を、厚労省は与えたことになる。
- 生活支援が何か、ということは各自治体の判断にゆだねられている。食事提供、服薬管理、通院移送、見守り、住民登録、年金登録、銀行口座開設、就労支援、債務整理相談などである。
- 大阪市では、生活支援の中身を決定しておらず、特に手厚い生活支援を行っている家主やNPOにとって、家賃の減額は、アパートビジネスには死活問題となっている。

両地域の関係性



結論

- 大阪市では、4.9㎡という簡易宿所転換アパートの居住面積を向上させたいという意図も有しており、簡易宿所経営者側は、ビジネス的により広い居住面積を提供することについて大きな決断を迫られている⇨生活支援が、経営者やNPOによって加えられることが多い。
- いま西成区では居住スペースと生活支援のバランスで、あらたな居住福祉のミニマムの議論が行われている。全国的にも、何が生活支援であるか、という標準マニュアルを提示する必要にも迫られている。生活保護を活用した居住福祉ビジネスを社会化する試みとして、重要な時期に差し掛かっている。

矯正施設等出所者に対する居住支援の現状と社会的包摂 に向けた課題

大阪市立大学 掛川 直之

1 本報告の背景と目的

刑務所に代表される矯正施設を出所した者を、日本では「刑余者」と称する。「余」ということばは「期限を超えて存在する」という意味を有する。すなわち、「刑期を終えて出所してもなお刑が存在する者」というニュアンスを内包していることばであるといえる。

洋の東西を問わず罪を犯した者に対するスティグマは少なからず存在し、出所者が再び社会で生活していくことには困難がともなう。とりわけ日本においては、罪を犯す者は犯罪者であり、犯罪者だから罪を犯すという本質主義的な考え方があいまって、そのスティグマはより強固なものとなる。罪を犯すと「悪い」状態になり、刑期を終えただけでは「善い」状態にはならない。罪を犯した「悪い」者は、更生すること、悔い改めることを求められる。しかも、そのことはあたかも義務であるかのように「自己責任」での改善更生を強いられる。

しかし 2002 年以降、犯罪率が低下を続ける日本では、これまであまり焦点化されてこなかった問題が可視化されつつある。ひとつは高齢・障がい者による犯罪の増加と、もうひとつは 1997 年以降の再犯者率の上昇である。このこと背景には、約 3 割の再犯者が約 6 割の犯罪を惹起し、出所後の刑務所再入者のうち帰住先のなかった者の約 6 割が 1 年未満に再犯におよんでいる、という事実が見え隠れする。

本報告は、出所者が陥るさまざまな困難を出所当事者のライフヒストリー調査をもとに分析しつつ、とくに深刻な問題をかかえる居住支援に焦点化して、日本におけるその支援の現状と、社会的包摂にむけての課題について論じることを目的とする。

2 日本の刑事司法領域がとりくむ居住支援の現状

刑事司法が提供する居住支援の代表格となるのは、更生保護施設だ。明治期の慈善篤志家に端を発する民間事業で、頼るべき親族等がない者など、すぐに自立更生ができない刑務所出所者等を保護することを目的とした施設である。施設数 103、収容定員 2349 のこの施設が、およそ 10 年前まで日本の刑事司法における出所者の居住支援のほぼすべてであった。

緊急シェルターから専門的ケアが受けられる中間施設、そして恒久的な住まいの確保をゴールと考える「ケアの継続 (Continuum of Care) モデル」という伝統的な居住支援の形態に照らしても、更生保護施設が果たす機能はあくまで二段階目の中間施設までにしかおおよぼせず、恒久的な住まいの確保という意識は乏しい。したがって、生活に困窮する入所者が更生保護施設を退所したあとに、野宿生活に陥るケースも少なくない。

高齢・障がい者による犯罪や再犯者率の増加などを受けて、この間に、地域生活定着支援センター、自立更生促進センター、自立準備ホーム、といった新たな制度が整備されていったが、居住支援としては、依然として一種の不全感が拭えない状況にある。

3 矯正施設等出所者が陥る社会的排除の実相

刑事司法における居住支援の不全感の一端は、本報告に先立っておこなった 5 名に対するライフヒストリー調査からもあきらかになる。調査対象者に共通することはおおそ、安定した収入源、住まい、支えてくれる家族等の身近な者などを、逮捕・勾留から受刑にいたる流れのなかで次第に失っていくことにある。生活保護等のサービスにもつながっていない、ということも同様である。そしてそのことが多次的に重なりあって犯罪という行為に結びついていると考えられる。

とくに住まいの喪失は、家族や地域のコミュニティなど、他者との関係性の喪失の象徴としてみることができ。矯正施設等への入所前の居住の困窮をはじめとする社会的排除状態は出所後にもそのまま、ないしはより強化されたかたちで引き継がれる。矯正施設等への入所経験というのは、犯罪原因としてよりも、犯罪の結果としての社会的排除により結びつきやすい。

ここであらためて社会的排除という概念は、貧困に影響をおよぼすメインストリームの社会的制度やシステムからの排除を指す「関係性の貧困」と、その結果貧困に結びついていく「プロセスとしての貧困」とにわけられる。犯罪との関連で考えると、個人や集団・地域の人間関係だけではなく、諸制度への参

加の欠如をその発生要因とみなす必要が生じる。個人の犯罪性向の習得過程など、犯罪発生に対して、多角的・総合的に接近しなければならない。このように考えていくと、貧困を契機とした社会的排除状態による生活の困窮は、犯罪の原因のみならず、結果にもなりうるという実態が浮かびあがってくる。

4 矯正施設等出所者の社会的包摂にむけての課題

現在の出所者への社会復帰支援を居住福祉の視点から考えた場合、新たに多額の予算を投じて更生保護施設等を増設していくのではなく、自立準備ホームを有効に運用していくことに一定の希望と展望とをみいだすことができる。この制度はあらかじめ保護観察所に登録しておくことで、用途におうじて柔軟な対応が可能となる。

地域での「ふつうの住まい・ふつうの暮らし」は、やはり人間の尊厳という観点からも重要である。出所者の居住支援に必要なこともまた、特別な処遇施設ではなく地域社会での生活にこそある。

現在の支援の方向は、刑務所等から中間施設に移行させることが目的化しているようにさえみうけられるが、あくまで目指すべきは地域生活への移行にある。更生保護施設をはじめとする中間施設を出所したあとの「居場所」を含めた総合的な支援の実現が、今後の大きな課題として設定されうだろう。


以上




5th ICN Workshop in Taipei
Session(3) Innovative supporting services for the vulnerable people
25 Sept. 2015

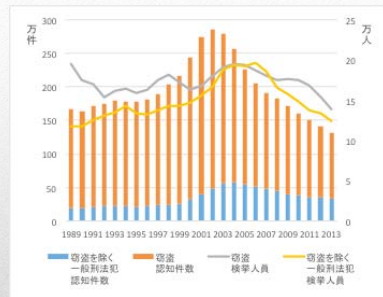
矯正施設等出所者に対する居住支援の現状と社会的包摂に向けた課題

大阪市立大学大学院創造都市研究科博士後期課程
大阪市立大学都市研究プラザ特別研究員 掛川直之

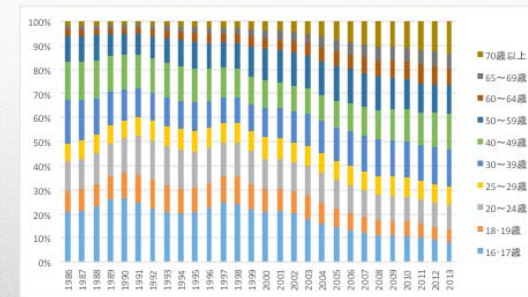



1 本報告の背景と目的



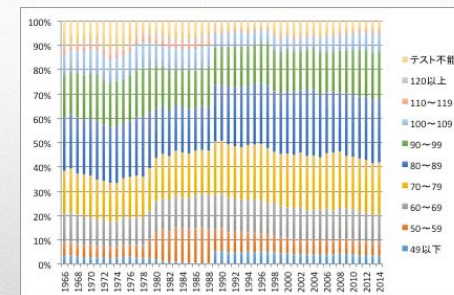


一般刑法犯の認知件数と検挙人員の推移
 (* 犯罪白書より作成)



一般刑法犯検挙人員の年齢層別構成比の推移
 (* 犯罪白書より作成)

にもかかわらず.....



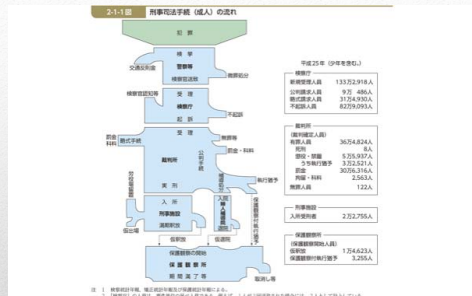
新受刑者の知能指数相当値の推移
 (* 矯正統計年報により作成)

刑務所の福祉施設化

- ①資 力
- ②コミュニケーション能力
- ③人 脈

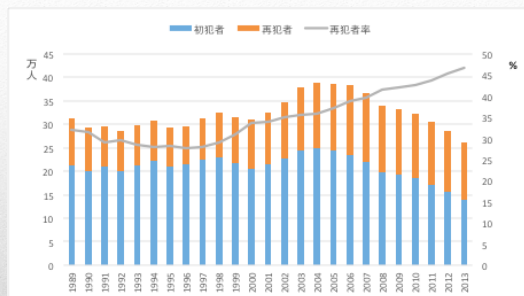
の不在者のみが勝ち残る
 →刑務所が社会的な制度のなかで
 唯一、対象者の収容にあたって受け
 入れ拒否のできない機関になっている

刑事司法は勝ち抜けゲーム



刑事司法手続きの流れ (* 犯罪白書より抜粋)

同時に.....



一般刑法犯検挙人員中の再犯者人員・再犯者率の推移(*犯罪白書より作成)

本報告の目的

→約3割の再犯者が約6割の犯罪を惹起し、刑務所再入者のうち帰住先のなかった者の約6割が1年未満に再犯
 →「再犯防止に向けた総合対策」(2012年)
 →「『世界一安全な日本』創造戦略」(2013年)
 →「宣言:犯罪に戻らない・戻さない」(2014年)
 →出所者のなかには、帰住先を確保できないまま出所し、再犯にいたる者が多数にのぼることや帰住先がない者ほど刑務所への入退所をくり返し再犯期間が短いなど、生活の基盤となる住まいを確保することの重要性がひろく認知

①住まいの確保の重要性という観点から、いまだあまりしられていない生活に困窮する矯正施設等出所者の居住支援の現状を概括的に整理
 ②現在の諸制度が真に矯正施設等出所者の社会復帰に資するものとなっているか否かについてインタビュー調査の結果を交えて分析していくことで、社会的包摂にむけての(今後の研究における)課題を整理

研究の方法

文献研究＋矯正施設等に入所経験のある者に対するインタビュー調査

→インタビュー調査の分析には、ライフヒストリー法を採用

→各インタビューの生誕から現在までの生活史をふりかえることによって、居住困窮や犯罪といったさまざまな困難に陥る多次のメカニズムを動的にとらえることができ、そのプロセスと結果としての状態との双方にかんする考察が可能となるため

調査の概要

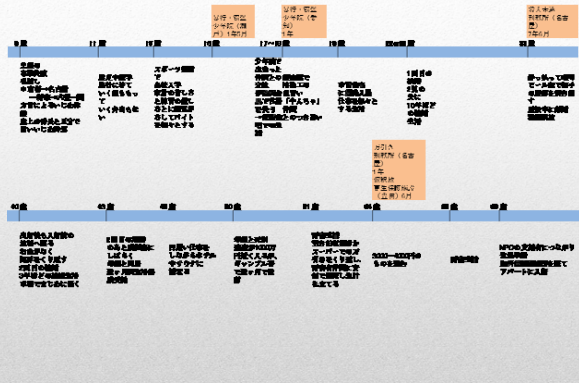
調査対象者	属性	矯正施設入所経緯	調査の年齢	出身地	野宿生活経緯	調査の住みか	調査の住みか
① U	毒物・劇物取締法違反 暴行罪・傷害罪 窃盗罪・強盗罪	拘留所 刑務所・少年刑務所	50	北海道	あり	グループホーム(神奈川県)	生活保護
② YA	窃盗罪・占有物毀損罪	拘留所	28	福井県	なし	アパート(滋賀県)	生活保護
③ H	暴行罪・傷害罪・侵入未遂罪 窃盗罪	拘留所 刑務所・少年院	70	京都府	あり	アパート(愛知県)	生活保護
④ YO	窃盗罪	拘留所・刑務所	51	愛知県	なし	アパート(愛知県)	生活保護
⑤ K	強盗致傷未遂罪	拘留所 刑務所	67	愛知県	なし	アパート(愛知県)	生活保護

*調査期間:2015年3月10日～8月7日

→このうち⑤以外のすべての事例においては、矯正施設等への入所以前から住まいにかかわる問題をかかえていた
→本報告では、主に③の事例についてとりあげ、その他の事例については必要に応じて分析をくわえていく
→これらの調査は、②以外についてはそれぞれ現在これらの支援にあたっての野宿者支援のNPO法人のスタッフに、②についてはかれの当時の刑事弁護人にコーディネートを依頼し、各当事者の同意をえたうえで実施した

社会的排除と犯罪との関係

- Hは、窃盗罪、暴行罪、殺人未遂罪などで4度の少年院もしくは刑務所といった施設への収容経験
- 父親の事業の失敗を機に貧困に陥る
- 身体能力が高く、気が短いため、少年期から喧嘩等をくり返し、いわゆる「悪いツレ」とのコミュニティを形成
- 職業を転々としており、結婚も2度経験しているが、軌道修正されることなく、犯罪行為をくり返している
- 若いころは、何かしらの仕事にも就いていたが、中年期以降は、安定した収入もなく、住居もなく、支えてくれる家族も失い、生活保護等の社会保障給付にも、福祉的サービスにもつながれずに「万引き」をくりかえして実刑判決を受けるにいたっている



Hのライフストーリーカレンダー

犯罪行為にいたる多次元的なメカニズム

- 犯罪にいたる契機
 - 安定した収入源
 - 住まい
 - 支えてくれる家族等の身近な者 などを次第に失っていく
 - 生活保護等の社会保障給付にも福祉的サービスにも未接続
→これらの要素が多次元的に重なりあって犯罪という行為に
- 「住まい」の喪失が意味するもの
→矯正施設等への入所前の居住の困窮をはじめとする社会的排除状態は出所後もそのまま、ないしはより強化されたかたちで継承
- 矯正施設への入所経験がもたらすもの
→犯罪原因としてよりも、結果としての社会的排除
- まとめ
→貧困を契機とした社会的排除状態による生活の困窮は、犯罪の原因にもなり、結果にもなる

4 矯正施設等出所者の社会的包摂にむけての課題

〔課題1〕更生保護施設の絶対数が不足&地域格差

〔課題2〕恒久的な「住まいの確保」という視点の欠落

〔課題3〕保証人の確保

→実務の現場においては、家主側としては、入居者が失踪した場合や、倒れた場合などに対応してくれる緊急連絡先が確保できていればよい、など一定柔軟な運用をとる傾向

→緊急連絡先を含めた保証人の問題をいかに解決していくか、ということを検討する必要

結 語

居住支援と就労支援は車の両輪

⇒これまで日本において焦点化されてきたのは「就労支援」

→仕事をする前提としての「住居」の確保を

[展 望] 自立準備ホームの有効活用 (* 刑事司法領域に限定した場合)

→ 自立準備ホームは、あらかじめ保護観察所に登録しておくことで、用途におうじて、自立準備ホームとして使うことも、たとえばこれまで通りに野宿者支援等の一環として使うことも可能となり、柔軟な対応が可能

→ 地域での「ふつうの住まい・ふつうの暮らし」は、人間の尊厳という観点からも重要 (生活支援の必要な人には一部通所のかたちをとることも)

→ 地域経済の活性化にもつながる可能性も

→ 現在の支援の方向は、矯正施設等から中間施設に移行させることが目的化しているようにさえみうけられる

→ 更生保護施設をはじめとする中間施設を出所したあとの「居場所」を含めた支援が求められている

→ 住まいの確保を最優先に考えることによって当事者が自己の尊厳をとり戻し、自立を達成するうえで有効

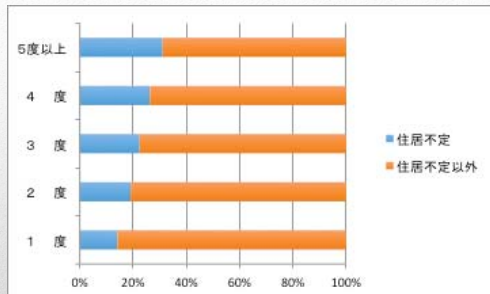
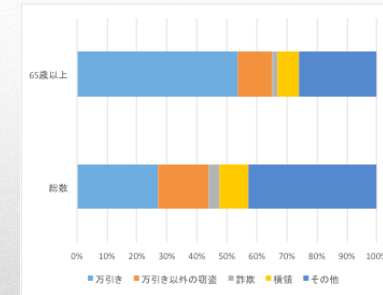
→ 住まいの確保をゴールではなく、最も優先すべきものとしてとらえ、尊厳のある生活を営ませることこそが、犯罪からの社会復帰にもつながる

あくまで目指すべきは地域生活への移行

矯正施設等出所者を(元)犯罪者もしくは犯罪(再犯)者予備群として再犯防止を第一義的な目的にとらえるのではなく、ひとりの生活困窮者として支援の対象としてとらえ、その結果、再犯にいたらない、という構図を構築していく必要



ご静聴ありがとうございました
通訳のみなさまにも心から感謝いたします
kakegawanaoyuki@gmail.com



生活困窮⇒犯罪⇒逮捕・起訴⇒裁判⇒収監⇒出所⇒生活困窮⇒犯罪

•Ex) 20年間強のあいだに、8～9回の収監経験のある者も
(出所後、2日～1ヶ月半くらいのあいだに再犯)

→出所後こそがかれにとっての本当の「刑罰」になっている現実さえも

→福祉的支援を要する矯正施設等出所者の存在が「刑余者」問題を皮肉にも可視化

抜け出せない社会的排除のスパイラル

● 居住困窮層への居住支援モデル

①Supported Housing: できうるかぎり自らの生活環境は、自らがコントロールするためにエンパワーメントし、住環境のノーマライゼーションや自立生活の多様性を認める、ということが重視された考え方

→ひとつの固定した施設の枠に封じ込めるのではなく、当事者のニーズに応じた支援ができるように、複数の方法が用意

②Housing First: いかなるサービス受入の強制もおこなわず、まずは住宅への移行を支援し、その後も定期的な訪問相談をおこなうという考え方

③Continuum of Care: 伝統的な支援モデルであり、緊急シェルターから専門的ケアが受けられる中間施設

刑務所出所者等の社会復帰支援対策		主な調査結果	主な改善内容
安定した生活基盤の確保			
住居	行き場のない出所者等の住居確保	更生保護施設等への入居率が不十分 ※ 課題: 難民先立受入の働きかけが不十分	受入先の確保
	高齢者・障がい者への福祉的支援	刑務所・保護観察所等と地域生活支援センターとの連携が不十分 ※ 課題: 支援関係者の意識の醸成	連携強化
	行き場のない保護観察等への指導・支援	保護観察所への移送調整等が不十分 行き場のない保護観察者が施設外で保護を受ける場合に減刑が不十分	減刑強化 保護観察の開始時期の早延・見直し

「刑務所出所者等の社会復帰支援対策に関する行政評価・監視結果調査報告書」
(総務省、2014年)

● 満期出所して、仲間がおったから、そこでまた暮らし始めた……

● 更生保護施設は、そう、一人部屋でさ、そのやっぱ、刑務所とあんまり変われへんわ……

● (更生保護施設は) 結局、何、食べるのみんなタダで刑務所と一緒。そういうあれでさ。ただ、白い飯が食えただけ

● (更生保護施設を出てからは、) 結局もう、行くところないもんだで、またホームレスの。出ですぐ。……結局、ホームレスやるということは、結局、仕事もない。それから、その何、金はないもんだで、どうしても悪いことなっちゃうわね、これ当然

● 役所にもいわれるんよ。『Hさん、ええ加減、アパート探さなあかんよ』って。でも『探したってあれへんわ』いうて、そんなわしらが。貸してくれんどもん、70過ぎると。なかなかないよ。……たとえばこの、アパート借りたら、今でも目一杯のお金でやっとなのにさ、今度、借りたらさ、もう家賃も高なる、何だあるしさ。結局もうたえられもせん

[課題4] 地域生活定着支援センターの予算縮減問題

→生活困窮者自立支援法の施行による役割分担

[課題5] 満期釈放者の釈放前指導の充実確保問題

→刑務所の福祉専門官、社会福祉士の積極な関与によって活路

→居住支援をおこなうNPO等とも連携をとりながら出所後の生活に不安のある受刑者の生活環境を事前調整

[課題6] 刑事司法手続きの段階に応じた支援の必要性

→現段階では必要な支援を、ごく一部の熱心な刑事弁護人やソーシャルワーカーの熱意に依存

→刑務所等を出たあとだけでなく、刑事司法手続きの各ステージに応じた居住支援が必要

→矯正施設等出所者の支援にあたっている団体には、もともと野宿者支援をおこなっていたところが多いことからわかるように、その内実には共通点が多い

→罪を犯していようがいまいが、生活に困窮する者を支援することには変わりはない

→「住まい」はさまざまな社会サービスを享受するための前提条件であり、地域コミュニティの一員としての承認をえ、生活を営むための必須条件

高齢化コミュニティにおける地域活性化と再生の動きー 都会東京と農村新潟を事例に

Revitalization for aging community – the case of urban

Tokyo and rural Niigata

東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻博士後期課程

HONG-WEI HSIAO

要旨

少子高齢化は東アジア諸国において深刻な問題にありつつある昨今では、都会、農村問わず少子高齢化減少に伴う過疎化、コミュニティ崩壊等課題に悩まされ、数ある地域においてそれに向けた対策や取り組みは乗り出している。

本文では、まず典型的な都会地域である東京の文京区菊坂コミュニティを対象とし、一方、日本の代表的な農村である米所として知られる新潟県津南町三箇コミュニティを対象に、その高齢者に対する生活支援をはじめ、弱者に対する居住支援及び他地域との交流事業などを含めた地域づくり、地域再生の取り組みについて紹介、比較する。本文は最後に、都市と農村の高齢化コミュニティそれぞれの地域づくりの今後のあり方について提言を試みる。

1. 東京都文京区菊坂コミュニティの取り組み

文京区という地域は、上(1977)によれば都心に近く、卸売業の集中地域であり、その中心となるのは東京大学を背景に成立した医療機械器具業、この問屋集団は同地域の商業の繁盛に大きく寄与していたが、小売業は都電の廃止、地下鉄の敷設を機に消費の都市等への流出を余儀なくされ、現在では都区部の中でも極めて貧弱なものになっている。地域商店会、町会の役員の手不足や商店を取り巻く経済状況の長引く低迷、資金不足等も懸念される一方で、都市回帰による新住民の増加、それに伴う商店会に加盟しない新規出店、フランチャイズ店の増加が課題にもなっている(NPO 法人街 ing 本郷,2014)。

そんな中、文京区、東京大学生活圏の発展を支えてきた菊坂通りを中心とする菊坂コミュニティでは、NPO 法人街 ing 本郷を中心とする地元住民が、地域活動の支援、立案を通して、地域住民の生活基盤である商店街の活性化を支援し、地域の活性化とまちづくりを図ってきている。そんな中で、地域の活性化と再生に向けた取り組みの中では、特に社会的弱者に着目したのが、買い物など外出が困難な高齢者向けの宅配サービスや、経済的弱者である大学生向けの「ひとつ屋根のした事業」である。特に後者は、経済的弱者に対する居住支援と同時に、地域の空き家対策でもあり、それと同時に入居者の若い世代と家主であるお年寄りとの相互扶助、助け合いを促進し、地域の繋がりにくくにも寄与している。

2. 新潟県津南町三箇コミュニティの取り組み

新潟県全域では、農山村の過疎化がかねてより課題視され、少子高齢化など全体の人口の減少に伴い、地域の小中学校の廃校処置が多く取られており、人口の過疎化と共に街並みも寂れていっている。そんな中で、鷲見(2010)の指摘通り、「越後妻有アートトリエンナーレ大地の芸術祭」(以下、大地の芸術祭)は、現代アートを媒介として、十日町市と津南町の760km²に存在する自然・歴史・文化・産業などの様々な地域資源を掘り起こすことを通じて地域の魅力を高め、活性化することを目的とし、2000年以降3年に一度開催されてきたが2015年現在は第6回である。大地の芸術祭では、地域に多数点在する廃校になった後者を活用し展示を行ったり、後者そのものを創作に使ったりして、地域の課題となってきたものを魅力に変えようとする動きが見てとれる。

津南町の三箇コミュニティでは、2000年代の三箇小学校廃校以来、地域の子供は学区外の学校に通わざる得なくなり、高齢者は子供に接する機会も少なくなり地域の活力は失われつつあり。「三箇地区都会との交流を進める会」は、神奈川県との交流の繋がりを活用し、神奈川県内の複数の小学校の農村体験の受け入れ先として、三箇小学校の校舎を宿泊所として使い、周辺農家は料理、掃除、稲刈り体験等のサービスを提供することによって、都会からの子供たちと交流を深めている。都会では体験できない川遊び、農作を始め、新潟のような豪雪地帯ならではの雪下ろし、かまくら等の体験も子供たちには新鮮なものであり、一方で地域の高齢者も子供たちにより作業を助けてもらったり、元気づけられたりと、様々な地域資源を活用しながらその魅力も知ってもらい、都会との繋がりにくくもできて地域に新たな活気をもたらした。

3. 結びに

本文では、まず典型的な都会地域である東京の文京区菊坂コミュニティ及び代表的な農村である新潟県三箇コミュニティにおける地域活性化の取り組

みについて紹介したが、両地域の共通点としては高齢少子化の社会情勢の中で高齢者、子供を主役とした部分が指摘できる。特に高齢者の日常生活、様々なニーズ(生きがい、見守り、農作業手伝い)に合わせて若者のニーズ(住居支援、農村体験)も相互に満足できるように地域団体がその発案者でありマッチングの役割も担いながら交流の輪を広げ、地域の活性化に向けて努力を重ねてきた点は評価できる。それぞれの地域の地域資源を活用した形で、かつ地域の沢山の住民のニーズが満たされるような形で今後の活性化事業が求められる。そのためには、地域が何らかの形で自給できそうな財源を生み出し経済的、社会的な面から地域の活性化を支えていくことが望ましい。

上弘子(1977) 商業機能から見た文京区の地域性格, 「お茶の水地理」,Vol.18 p.21-22.

鷺見英司(2010) 中山間地域におけるアートイベントとソーシャル・キャピタル形成の要因分析, 「新潟大学経済論集」,Vol.89 p.53-82.

第五回 東アジア包摂型都市ネットワークの構築に向けた国際ワークショップ
「包摂都市の実践とビジョン」

**高齢化コミュニティにおける地域活性化と再生の動き—
都会東京と農村新潟を事例に**

HONG-WEI HSIAO
東京大学大学院工学系研究科
都市工学専攻 博士後期課程

1

報告の構成

1. 要旨
 2. 東京菊坂コミュニティの現状分析
 3. 東京菊坂コミュニティの取組紹介
 4. 新潟三箇コミュニティの現状分析
 5. 新潟三箇コミュニティの取組紹介
 6. まとめ
- 2

1. 要旨

- 少子高齢化は東アジア諸国において深刻な問題にありつつある昨今では、都会、農村問わず少子高齢化減少に伴う過疎化、コミュニティ崩壊等課題に悩まされ、数ある地域においてそれに向けた対策や取り組みは乗り出している。
- 本文では、まず典型的な都会地域である東京の文京区菊坂コミュニティを対象とし、一方、日本の代表的な農村である米所として知られる新潟県津南町三箇コミュニティを対象に、その高齢者に対する生活支援をはじめ、弱者に対する居住支援及び他地域との交流事業などを含めた地域づくり、地域再生の取り組みについて紹介、比較する。本文は最後に、都市と農村の高齢化コミュニティそれぞれの地域づくりの今後のあり方について提言を試みる。

3

- 少子高齢化などに伴い、東大界隈で代表的な商店街である菊坂もその影響を受け、空き地や空き家が増加傾向にある。
- また、かつては旅館、ものづくりの町として栄えていた歴史ある店舗も、後継者がいない等様々な理由に廃業し、空き店舗になったり、新しい店に入れ替わったりと、昔の面影は失われつつある。

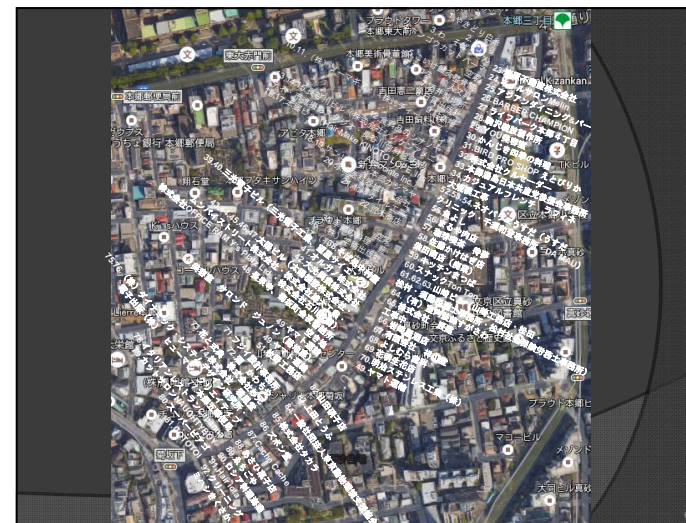


5

2. 東京菊坂コミュニティの現状分析

- 文京区という地域は、上(1977)によれば都心に近く、卸売業の集中地域であり、その中心となるのは東京大学を背景に成立した医療機械器具業、この問屋集団は同地域の商業の繁盛に大きく寄与していたが、小売業は都電の廃止、地下鉄の敷設を機に消費の都市等への流出を余儀なくされ、現在では都区部の中でも極めて貧弱なものになっている。
- 地域商店会、町会の役員の担い手不足や商店を取り巻く経済状況の長引く低迷、資金不足等も懸念される一方で、都市回帰による新住民の増加、それに伴う商店会に加盟しない新規出店、フランチャイズ店の増加が課題にもなっている(NPO法人街ing本郷,2014)。

4



6

3. 東京菊坂コミュニティの取組紹介

- ひとつ屋根の下プロジェクトはシニアと若者の共生を目指すプロジェクトです。
- このプロジェクトは、大学生・大学院生が、文京区のシニアの住む家の空き部屋を借りてともに生活し、学生とシニアは、週に何度か一緒に夕食をとるなど団らんの機会を持つ。



「おかえりなさい」と
 言える場所。

(NPO法人街ing本郷, 2014)

ひとつ屋根の下プロジェクト-2

rule-04	rule-05	rule-06
生活ルール作成 ・契約締結	試行期間	共同生活開始後の調整
● 共生ルール、契約条件をコーディネーター立ちあがりの上で話しあう(基本案はコーディネーターが作成)。合意後契約しシェア開始。	● 一定期間(1~7日)の共生後、コーディネーターが聞き取りを行い、問題があればそのまま継続し、不都合があれば共生を解消する。	● コーディネーターが随時当事者間のトラブルの調整と仲介を行う。定期的なヒアリングも実施する。

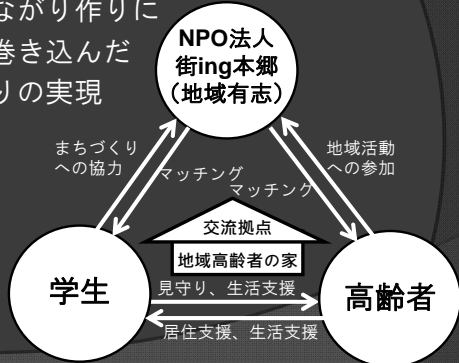
ひとつ屋根の下プロジェクト-1

rule-01	rule-02	rule-03
候補者のプロフィールシート作成	マッチングパーティー ・仮ペア結成	ペア確定
● プロジェクトの基本方針の確認。 ● コーディネーターが聞き取り、プロフィールシートを作成する。	● プロフィールシートから候補者をそれぞれ3名ずつ選び、交流会を実施する。	● 互いの意思を確認し、ペアリングする。街ing本郷が間に入り三者で会い、さらに二者で会い機会をつくる。

ひとつ屋根の下プロジェクト-3



- 地域の空家化を未然に防ぐ
- 地域に若い人材を呼び込む
- 地域のつながり作りに
- 多世代を巻き込んだまちづくりの実現



11

過疎化が進む典型的な農村問題

世帯数及び人口の推移

区分 年次	世帯数	人			増△減 人
		計	男	女	
S30	3,973	21,909 ^人	10,772 ^人	11,137 ^人	-
40	3,892	17,804	8,692	9,112	△4,105
50	3,685	14,328	7,014	7,314	△3,476
60	3,678	13,464	6,606	6,858	△ 864
H 2	3,589	12,955	6,346	6,609	△ 509
7	3,663	12,865	6,326	6,539	△ 90
12	3,651	12,389	6,047	6,342	△ 476
17	3,562	11,719	5,648	6,071	△ 670
22	3,482	10,881	5,221	5,660	△ 838

(S30～H22国勢調査)

13

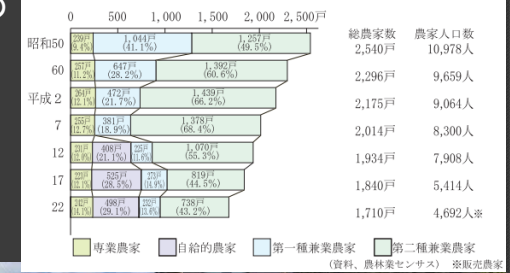
4. 新潟三箇コミュニティの現状分析

- 新潟県の最南端に位置し、長野県と県境を接し日本有数の豪雪地帯で、毎年のように3メートルを超える積雪に見舞われ、その一方、夏は涼風に恵まれ、さわやかで過ごしやすい高原性の気候が続く。また、町を流れる信濃川と信濃川に合流するいくつかの河川に沿って日本最大規模の雄大な河岸段丘が形成されている。
- また、この「雪と水」、「土と地形」はトップブランド米「魚沼産コシヒカリ」の栽培に適した風土をつくりだし、そのほかにも一冬雪の下に寝かせ甘みの増した「雪下にんじん」などさまざまな特産品がある。
- 津南町は、いわゆる「平成の大合併」には参加せず、「自律」に向けた町づくりに取り組んできた。

12

地元農業の課題と現状

農家数及び農家人口の推移



5. 新潟三箇コミュニティの取組紹介

- 三箇地区は辰ノ口・鹿渡・鹿渡新の3集落があり、約130世帯420名が暮らしている。鹿渡集落内に廃校になった旧三箇小学校がある。

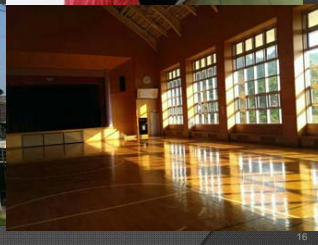


15



17

- 「三箇地区都会と交流を進める会」が、廃校となった旧三箇小学校を中心に都会との交流を行い、地元住民はボランティアで経費の工面、交流の輪の拡大、活動の企画を。



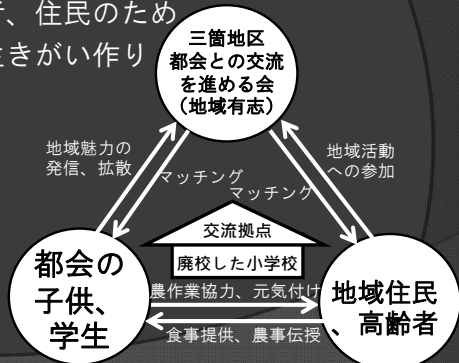
16

- さまざまな体験、交流



18

- ◎ 地域の施設を有効活用、再利用
- ◎ 地域の魅力を広く発信する
- ◎ 地域高齢者、住民のための仕事と生きがい作り



5. まとめ

- ◎ 両地域の共通点としては高齢少子化の社会情勢の中で高齢者、子供を主役とした部分が指摘できる。
- ◎ 特に高齢者の日常生活、様々なニーズ(生きがい、見守り、農作業手伝い)に合わせて若者のニーズ(住居支援、農村体験)も相互に満足できるように地域団体が発案
- ◎ 地域有志がマッチングの役割を担いながら交流の輪を広げ、地域の活性化に向けて努力してきた点は評価できる
- ◎ それぞれの地域の地域資源を活用した形で、かつ地域の沢山の住民のニーズが満たされるような形で今後の活性化事業が求められる
- ◎ 地域が何らかの形で自給できそうな財源を生み出し地域の活性化を支えていくことが望ましい

日本のホームレス・生活困窮者に対する政策の展開—生活保護法、「ホームレス自立支援法」、「生活困窮者自立支援法」の位置と役割

大阪府立大学 中山徹

日本の社会保障制度は転換期にある。生活保護法の改定とともにホームレス自立支援法における支援策は生活困窮者自立支援法に統合された。本稿は、その経緯について概括する。

1 日本における公的扶助（生活保護制度）と「ホームレス自立支援法」

日本の公的扶助制度（生活保護法）は1950年「一般扶助主義」原則のもとに成立した。同法は日本国憲法第25条の生存権の理念を具現化したものであり、「国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的」（第1条）としている。同制度は世帯単位で行われ、世帯員全員が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することが前提となっている。扶養義務者による扶養は、生活保護法による保護に「優先」されるが保護の「要件」となっていない。その上で、「世帯収入」と厚生労働大臣の定める「基準」（地域により異なる）で計算される「最低生活費」を比較し、収入が最低生活費に満たない場合、保護が適用される。保護の種類は8つ（①生活扶助、②教育扶助、③住宅扶助、④医療扶助、⑤介護扶助など）である。①の生活扶助はアパート等での「居宅保護」が原則である。これができない場合、「保護施設」（救護施設、更生施設等5種類）で保護を受ける。生活扶助や住宅扶助等の保護基準は自治体により異なり大都市自治体ほど高い。母子世帯や障がい者に対しては「加算」がなされる。大阪市では単身50歳で生活扶助と住宅扶助で約12万円である。財源は全額公費（国3/4、自治体1/4）である。

「ホームレス」やネットカフェ等「不安定な場所」で寝泊まりしている人々等、「住所」（保護の要件ではない）がない場合、「所在地」にある「福祉事務所」で生活保護の「要件」があれば、受給できる（「所在地保護」）。しかし、実際には、一部の自治体を除き、多くの自治体で「住所（住まい）がない」、「ホームレスである」、「働ける年齢である」（～65歳）といった理由で「保

護は受けられない」という「制限的運用」により、「ホームレス」等はこの制度から排除されてきた。また、「居宅保護」が原則であるにもかかわらず、2000年前半まで大阪市西成区の日雇労働者に対する生活保護は保護施設への入所に限定する（施設保護）といったことも行われてきた。

生活保護制度は、2002年の「ホームレス自立支援法」においてホームレス自立支援センター（就労による自立を図る入所施設）と共に、ホームレス自立支援施策として位置づけられた（同法第3条）。2003年には「居住地がない」ことや「稼働能力がある」ことのみをもって、保護を受けられないということではない、という厚労省「通知」が出された。さらに、2008年の「リーマン・ショック」（国際金融危機による経済危機）以降、「ホームレス」や「仕事と住まいを失った」者に対して、現在地保護の徹底、速やかな決定、居宅の支援確保」に留意し、効果的で実効ある生活保護制度の運用に努めることを促した2009年に出された厚労省「通知」（3回）や2008年以降の社会運動（年越し派遣村等）により、ホームレスやホームレスに至るおそれのある者に対して生活保護制度が適正に適用されるようになった。生活保護制度の適正な運用が日本におけるホームレス数の減少に寄与した。

■「ホームレス」の減少と生活保護受給者の増加

生活保護受給者数は、2000年全国的に増加傾向にあり、特に、2008年以降急増し、2014年12月現在で約217万人、保護率は全国で17.0%となっている。大都市では高い水準にある。大阪市（57%）、函館市（46%）、尼崎市（40%）、札幌市（37%）等は極めて高い水準にある。受給者の世帯類型（2015.5）は、①「高齢者世帯」が49.1%、②「傷病者・障がい者世帯」27.4%、③「母子世帯」6.5%、④「その他世帯」が17.0%である、①「高齢世帯」の増加と④「その他世帯」（①～③以外世帯）が近年多いことが注目された。④の世帯には2008年以降の適正な運用により保護の適用となった稼働能力のある世帯が含まれている。

生活保護に掛かる経費は国・自治体で約3兆円、医療扶助が約50%を占めている。

一方、「ホームレス」数は2003年の2万5000人から年々減少しており、2012年には1万人を割り、2015年には6541人となっている。そして、「ホームレス」の高齢化、長期化、固定化してきている。「ホームレス自立支援法」に基づく就労による自立を図る自立支援センター中心の支援策の有効性が問題となった。また、可視化されていない「広義のホームレス」やそれと重なった様々な複合的問題を抱える生活困窮者の存在が社会問題化してきた。

3 新しい生活困窮者自立支援制度創設とホームレス自立支援施策の統合

上述のもとで2013年12月生活保護法の改定と生活困窮者自立支援法(2015年4月施行、以下、新法)が成立した。両制度は一体的に運用される。生活保護法の改正は、受給者の就労・自立促進や医療扶助の適正化等を内容としている。そして生活扶助や住宅扶助の切り下げ等が実施されている。

日本の社会保障は、第1のネットー社会保険(労働保険含む)、第2のティネットー「生活困窮者自立支援法」、「求職者支援制度」(2011)、第3のネットー「生活保護」の3層のセーフティネットに再構成された。新法の目的は、生活保護に至る前の段階の自立支援策により生活困窮者の自立を図ることである。対象は「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」である。事業はすべての福祉事務所設置の自治体901の「必須事業」(自立相談支援、居宅確保給付金一割3/4)と4つ「任意事業」(就労準備・訓練、一時生活支援、家計相談支援、学習支援)から成る。同法の特徴は、経済的給付がない、短期間の支援、就労に焦点化されている等である、この結果、ホームレス自立支援法は、法としては残るが同法によるシェルター事業、自立支援センターは一時生活支援(一定期間宿泊場所や衣食の提供)、アウトリーチは新法の自立相談支援に組み込まれた。この一時生活支援事業は901自治体のうち172である。この一時生活支援の国の負担率は、ホームレス支援法の10/10から2/3に大きく低下している。

以上のような自立支援政策の再編は、ホームレスやホームレスに至るおそれのある者に対し、大都市自治体や広域的に一時生活支援事業を実施している自治体では一定の役割を果たす可能性があるが、どのように推移していくのか、注視していく必要がある。



日本の生活困窮者に対する政策の展開 — 公的扶助制度、ホームレス自立支援法、生活困窮者自立支援法の制度的位置と役割

OSAKA PREFECTURE UNIVERSITY

大阪府立大学

TORU NAKAYAMA

中山 徹

報告の目的と内容

【目的】

日本の社会保障制度は転換期にある。生活保護法の改定とともにホームレス自立支援法における支援策は生活困窮者自立支援法に統合された。本稿は、その経緯について概括する。

【内容】 ch p71 ~ kr p79~

- 1 日本における公的扶助(生活保護制度)と「ホームレス自立支援法」
- 2 「ホームレス」の減少と生活保護受給者の増加
- 3 新しい生活困窮者自立支援制度創設とホームレス自立支援施策の統合

本報告と関連する法制度

- 1 1950年～ 生活保護法【公的扶助】 2013改定
- 2 2002年～1017年 ホームレス自立支援法【時限立法】
 ※2013年8月～ 2013年より三年かけて生活扶助30%削減
 ※2015年7月 生活保護の住宅扶助 面積等に応じて削減
 大阪市西成区Report (コルナトウスキ・水内・キーナ)
- 3 2015年4月～ 生活困窮者自立支援法
 ※1995年 公的就労事業の根拠法の撤法(失対事業)
 ※生活保護・自動計算ソフトダウンロードサイト excel file
http://yamabuki-syoten.net/hinkonsyurai_cd.html

1日本における公的扶助(生活保護制度)と「ホームレス自立支援法」

(1)公的扶助制度(生活保護法1950年)―憲法の生存権の具現化

・日本国憲法25条生存権

第二十五条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

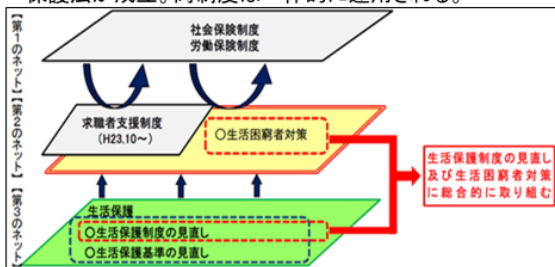
Article 25. All people shall have the right to maintain the minimum standards of wholesome and cultured living.

国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

In all spheres of life, the State shall use its endeavors for the promotion and extension of social welfare and security, and of public health.

3 新しい生活困窮者自立支援制度創設とホームレス自立支援施策の統合

- ・2013年12月生活困窮者自立支援法(2015年4月施行)と改定生活保護法が成立。両制度は一体的に運用される。



公的扶助(生活保護制度)の基本的仕組み

(2) 目的一同法第1条

- 1 国が生活に困窮するすべての国民に対し～その最低限度の生活を保障する
- 2 その自立を助長すること―自立に向けた・ケースワーク

(3) 4つの原理

- 1 国家責任による最低生活保障の原理
- 2 無差別平等の原理―生活に困窮しているかどうかという経済的状態だけに着目
- 3 健康で文化的な最低生活保障の原理
- 4 保護の補足性の原理―

・利用しうる資産、能力その他あらゆるものを最低限度の生活維持のために活用することを「要件」とし、民法に定める扶養義務者、保護に「優先」されて行う。土地、家屋などの資産。

・稼働能力が有が就労が可能な職場がある場合、補足性の要件を欠く。現実に働く職場がない場合、保護を受けることができる。

・他法優先

公的扶助・生活保護制度の仕組み

(4) 実施上の4つの原則—保護法実施上の原則

- 1 申請保護の原則
- 2 **基準及び程度の原則—保護基準(各扶助毎)—要否判定基準**
- 3 必要即応の原則 年齢、健康状態などの事情を考慮する。
- 4 世帯単位の原則

(4) **保護の種類は8つ**(①生活扶助、②教育扶助—義務教育、③住宅扶助、④医療扶助、⑤介護扶助、⑥生業扶助、⑦出産扶助、⑧葬祭扶助—技能習得、高校進学など)。—2015年7月から住宅扶助削減など。

(5) ①の生活扶助はアパート等での「居宅保護」が原則

(6) 5ができない場合、「保護施設」(救護施設184、更生20、宿所提供施設11)

(7) **財源全額公費(税金) 国3/4 自治体-1/4**

2 「ホームレス」の減少と生活保護受給者の増加

(1) 2002年「ホームレス自立支援法」成立(10年の時限立法が延長され2017年)。

(2) 3類型—①就労による自立、②医療・福祉の活用による自立、③社会的生活を拒否する人

(3) ホームレス自立支援センター(就労による自立を図る入所施設)と共に、生活保護度の活用は、ホームレス自立支援施策として位置づけられた(同法第3条)。就労による自立を中心とした政策。**就労自立は約40%**。

(4) 「生活保護運用の通知」、裁判「佐藤裁判」大阪、支援団体の運動—生保適用が着実な脱野宿化の途—「中間居住施設」の活用

2003年には「居住地がないことや稼働能力があることのみをもって、保護を受けられないということではない」という厚労省「通知」

2008年の「リーマン・ショック」(国際金融危機による経済危機)以降、「ホームレス」や「仕事と住まいを失った」者に対して、現地保護の徹底、速やかな決定、居宅の支援確保に留意し、効果的で実効ある生活保護制度の運用に努めることを促した2009年に出された厚労省「通知」(3回)。

2008年以降の**社会運動**(年談し派遣村等)により、ホームレスやホームレスに至るおそれのある者に対して生活保護制度が適正に適用されるようになった。生活保護制度の適正な運用が日本におけるホームレス数の減少に寄与した。

公的扶助・生活保護の制限的運用

(1) 「ホームレス」やネットカフェ等「不安定な場所」で寝泊まりしている人々—「住所」がない場合—「現在地」にある「福祉事務所」で生活保護の「要件」があれば、受給できる。

(2) 多くの自治体—「住所(住まい)がない」、「ホームレスである」、「働ける年齢である」(~65歳)といった理由で「保護は受けられない」という「制限的運用」(鹿児島市、旭川市など例外はあるが。)2002年のホームレス自立支援法施行後も制限的運用継続。

(3) 支援団体—アパート等を借り上げ、そこに住所を設定し、生保申請されるという手法で、「脱野宿化」を図る。

(4) 2000年以降、特に、2008年国際金融危機・「リーマンショック」以降、制度「運用」が本来のものに戻つつあった。—ホームレス減少に寄与。

生活保護制度の現状—生活保護の動向 (2015年3月)

○生活保護の動向(平成27年3月時点)

生活保護受給者数約217万人(生活保護受給世帯数:約62万世帯)、

保護率: **1.71%**、微増傾向であるが、過去最高水準。

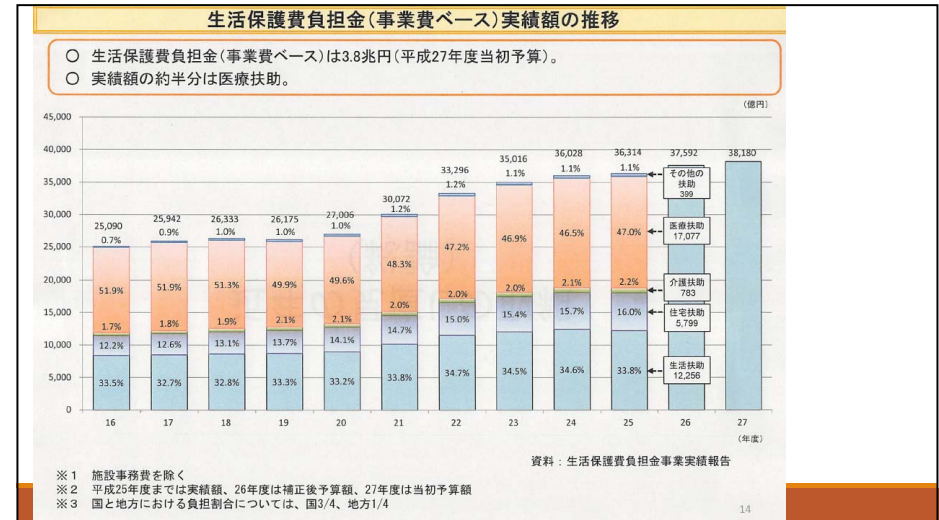
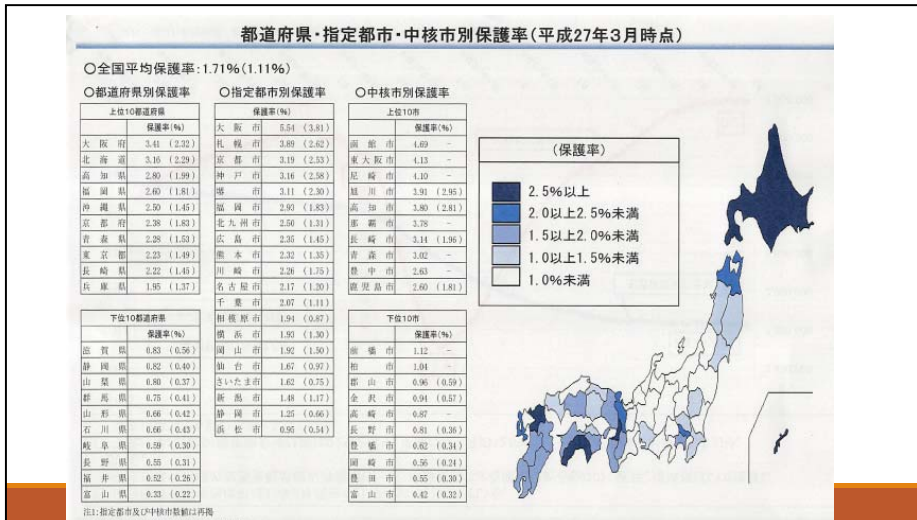
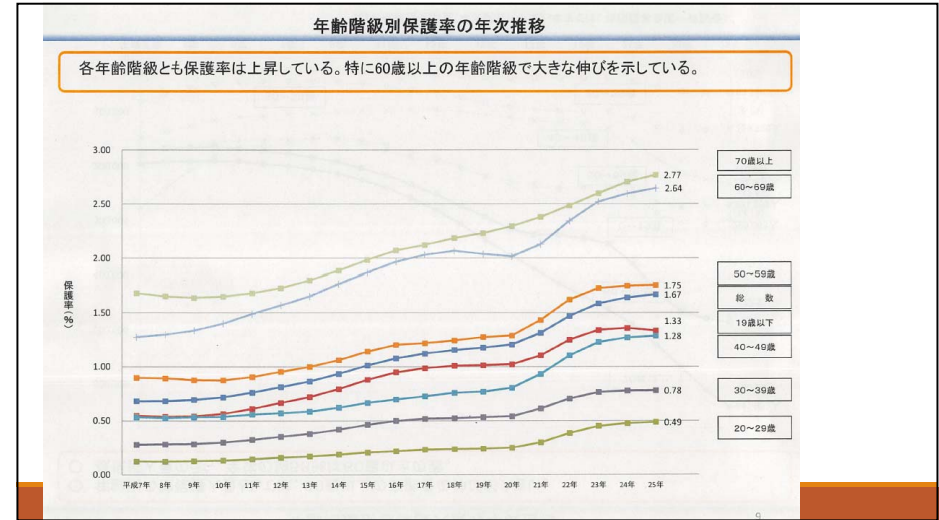
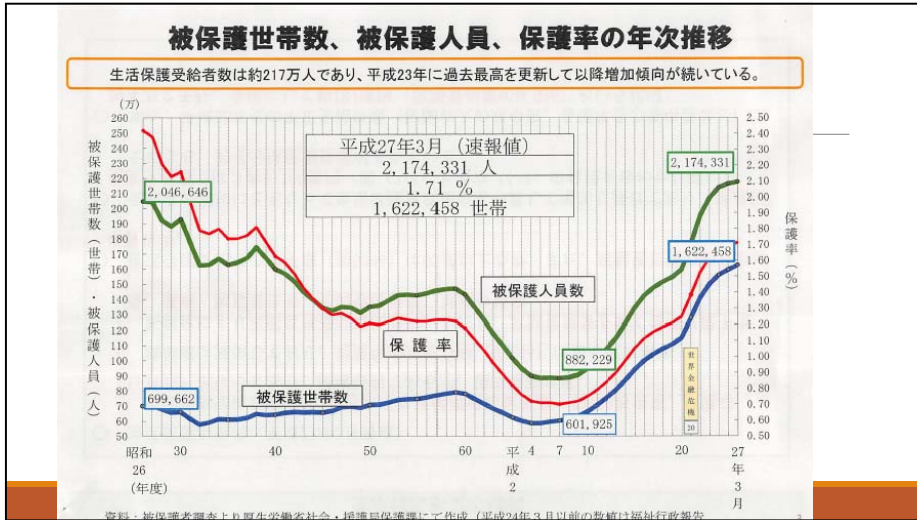
高齢者世帯は増加傾向。ただし、高齢者世帯を除く世帯(「母子世帯」、「傷病・障害者世帯」、問題となった「その他の世帯」)は減少傾向。

○生活保護受給者の過半数(約53%)は60歳以上の者。また、高齢者世帯の約9割は単身世帯。

○生活保護費負担金も一貫して増加し続けており、2015(平成27)年度予算案—**約3兆8,180億円(国(3/4)と地方(1/4)の負担を合わせた額)**

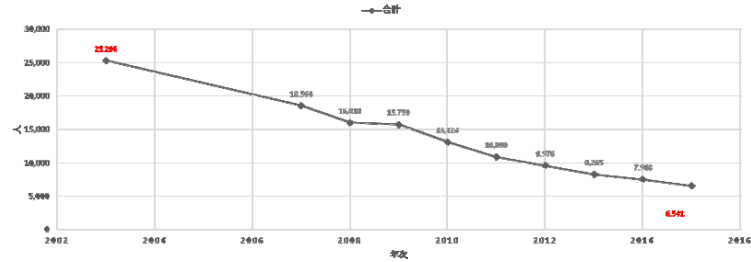
そのうち、約半分は医療扶助が占めている。

注:資料厚生労働省『生活保護制度・生活困窮者自立支援制度について』2015年6月25日



減少するホームレス数

「ホームレス」数の推移



ホームレス緊急一時宿泊事業 (シェルター事業)

【目的】 ホームレス等に対して、緊急一時的な宿泊場所を提供し、健康状態の悪化を防止する等により、その自立を支援する。

【利用期間中の主な処遇】

- 日常生活・健康
 - 緊急一時的な宿泊場所を提供し健康状態の悪化を防止
 - 保健所等との連携の下で健康診断等を必要に応じて実施
- 就労
 - 就労意欲のある利用者に対して、ホームレス自立支援センターの利用を促すとともに、就労に関する情報を提供
- その他
 - 福祉サービスの提供が必要な利用者に対して、福祉事務所等において支援が受けられるよう助言・指導
 - 利用期間は原則として3か月以内、利用料は原則として無料

【実施自治体等 (26年3月現在)】

全国で2自治体、4施設、定員1,054人

名古屋 2か所 (250人) 大阪府 2か所 (804人)

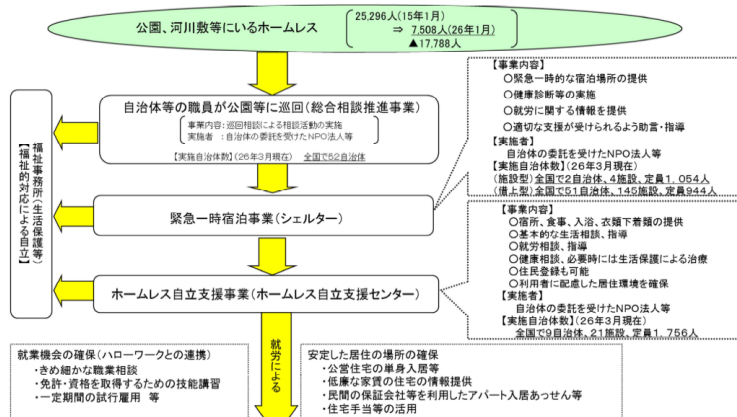
借り上げシェルター

全国で51自治体、145施設、定員9,444人

青森県	2か所 (1人)	秋田市	1か所 (2人)	東京都	5か所 (130人)	福井県	4か所 (6人)	福井市	1か所 (1人)
福山市	1か所 (1人)	鎌江市	1か所 (1人)	あわら市	1か所 (4人)	坂井市	1か所 (1人)	敦賀市	1か所 (1人)
小浜市	2か所 (2人)	上田市	1か所 (1人)	諏訪市	1か所 (2人)	愛知県	24か所 (24人)	豊田市	1か所 (8人)
安城市	2か所 (20人)	豊川市	1か所 (3人)	一宮市	3か所 (3人)	刈谷市	1か所 (4人)	西尾市	1か所 (4人)
彦根市	6か所 (8人)	京都府	3か所 (8人)	豊中市	7か所 (7人)	門真市	2か所 (2人)	東大阪市	1か所 (3人)
和泉市	7か所 (7人)	兵庫県	2か所 (70人)	松江市	1か所 (3人)	今治市	1か所 (1人)	熊本市	1か所 (10人)
那覇市	2か所 (9人)	石垣市	1か所 (4人)	南城市	1か所 (1人)	糸満市	1か所 (5人)	札幌市	1か所 (3人)
横浜府	15か所 (15人)	新潟市	1か所 (1人)	名古屋市	3か所 (138人)	京都市	4か所 (115人)	大阪市	12か所 (228人)
岡山市	1か所 (12人)	福岡市	1か所 (20人)	熊本市	1か所 (5人)	旭川市	1か所 (2人)	前橋市	1か所 (2人)
川崎市	1か所 (2人)	豊城市	1か所 (7人)	岡崎市	5か所 (30人)	倉敷市	1か所 (4人)	下関市	2か所 (2人)
松山市	2か所 (2人)								

合計 全国で51自治体、145施設、定員9,444人

(2) ホームレスの自立の支援に向けた各事業の実施状況



ホームレス自立支援事業 (自立支援センター)

【目的】 ホームレス等が地域社会の中で可能な限り自立した生活が営めることができるよう、宿所及び食事を提供するとともに、健康診断、生活相談・指導及び職業相談等を行うことにより、就労による自立を支援する。

【利用期間中の主な処遇】

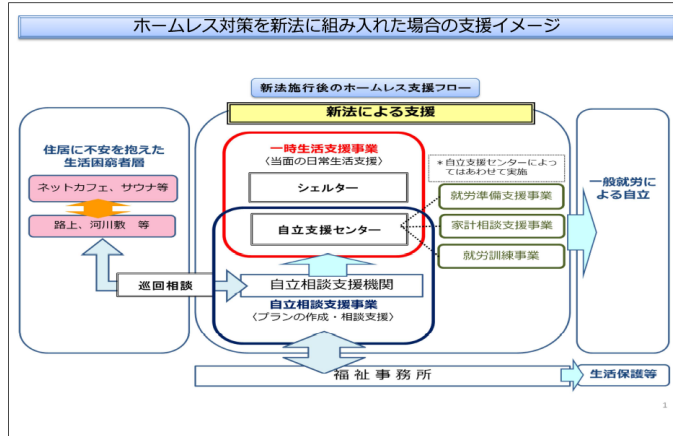
- 就労
 - 利用者の生活状況、健康状態等に応じた自立支援プログラムの策定
 - 支援プログラムに基づく積極的な就労支援
 - 就労支援のための住民登録
- 日常生活・健康
 - 宿所、食事の提供や定期的な入浴、下着類の支給等、日常生活に必要なサービスの提供
 - 定期的な健康診断による健康管理
 - 地域社会における社会常識や生活習慣等の習得
- その他
 - 親族との交流促進
 - 利用者の借金問題等自立阻害要因の除去
 - 低廉な賃貸住宅の募集情報の提供等住居確保のための援助
 - 未就職者に対する福祉事務所との連携(再び路上に戻らないように)
 - 利用期間は原則として6か月以内、利用料は原則として無料

【実施自治体等 (26年3月現在)】

全国で9自治体、21施設、定員1,756人

仙台市	1か所 (50人)	東京都	5か所 (620人)	横浜市	1か所 (250人)	川崎市	3か所 (182人)
名古屋市	2か所 (158人)	京都市	1か所 (30人)	大阪市	4か所 (350人)	北九州市	1か所 (50人)
福岡市	3か所 (65人)						

図表 11 ホームレス対策を生活困窮者自立支援法に組み入れた場合の支援



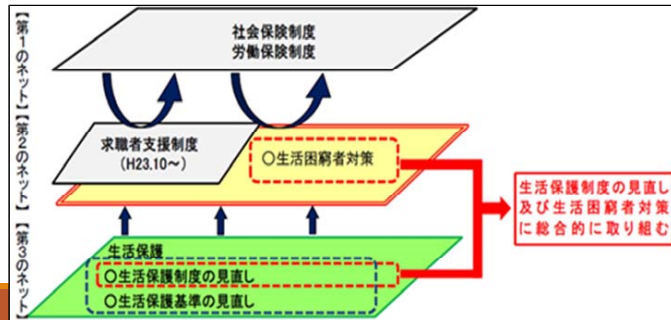
注：自治体によっては、東京都のように巡回相談がホームレス自立支援センターでの対応となっているところがある。

ホームレス自立支援法と生活困窮者自立支援法について

	ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法 【議員立法】	生活困窮者自立支援法 【内閣提出法】
目的	ホームレスの自立の支援、ホームレスとなることを防止するための生活上の支援等に関し、国等の果たすべき責務を明らかにするとともに、ホームレスの人権に配慮し、かつ、地域社会の理解と協力を得つつ、必要な施策を講ずることにより、ホームレスに関する問題の解決に資することを目的とする。	生活困窮者自立相談支援事業の実施、生活困窮者住居確保給付金の支給その他の生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、生活困窮者の自立の促進を図ることを目的とする。
公布・施行日	平成14年8月7日公布・施行 ※ 平成24年6月20日に、従前10年間であった期間を5年間延長する一部改正法が公布・施行。	平成25年12月6日公布 平成27年4月1日施行
法律の主な内容	<ul style="list-style-type: none"> ○ ホームレス全国調査の実施 ○ 国のホームレス基本方針の策定、自治体の実施計画の策定 ○ 法律の趣旨を踏まえた予算事業として、主に以下の事業を実施 <ul style="list-style-type: none"> ・ ホームレス総合相談推進事業 ・ ホームレス緊急一時宿泊事業(シェルター事業) ・ ホームレス自立支援事業(自立支援センター) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 必須事業 <ul style="list-style-type: none"> ・ 自立相談支援事業 ・ 住居確保給付金 ○ 任意事業 <ul style="list-style-type: none"> ・ 就労準備支援事業 ・ 一時生活支援事業 ・ 家計相談支援事業 ・ 学習支援事業 ・ その他事業 ○ 中間的就労の認定
国庫負担	予算措置 ※ 従前は1/2であったが、リーマンショックを受けて編成された平成21年度第1次補正予算以降は緊急的な措置として全額国庫負担により対応。	法律に補助率が規定 <ul style="list-style-type: none"> ○ 自立相談支援事業、住居確保給付金：3/4 ○ 就労準備支援事業、一時生活支援事業：2/3 ○ 家計相談支援事業、学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業：1/2
その他	平成29年8月7日に期間が満了	-

3 新しい生活困窮者自立支援制度創設とホームレス自立支援施策の統合

2013年12月生活困窮者自立支援法(2015年4月施行)と改定生活保護法が成立。両制度は一体的に運用される。



図表 12 ホームレス対策との業務範囲の対照表

生活困窮者自立支援法の事業名	ホームレス対策における業務範囲
自立相談支援事業	アウトリーチ(巡回相談等) アセスメント(相談支援) プラン(自立支援計画)の策定 生活習慣の改善支援 ハローワーク等を活用した就労支援 (施設退所後の)フォローアップ※
一時生活支援事業	衣食住の提供
家計相談支援事業	家計管理支援
就労準備支援事業、就労訓練事業	就労支援、中間的就労

※フォローアップについては、自立相談支援事業の手引きを参照する。

生活困窮者自立支援法の事業

生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）について

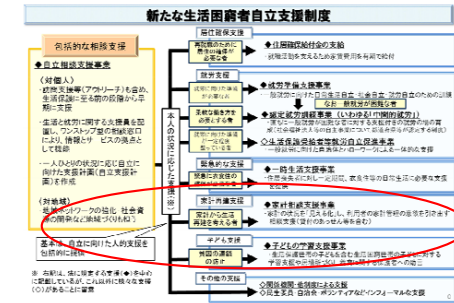
生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講ずる。

法律の概要

- 自立相談支援事業の実施及び住居確保給付金の支給（必須事業）**
 - 福祉事務所設置自治体は、「**自立相談支援事業**」（就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等）を実施する。
 - ※ 自治体直営のほか、社会福祉協議会や社会福祉法人、NPO等への委託も可能（他の事業も同様）。
 - 福祉事務所設置自治体は、避難により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当の「**住居確保給付金**」（有期）を支給する。
- 就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業等の実施（任意事業）**
 - 福祉事務所設置自治体は、以下の事業を行うことができる。
 - 就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施する「**就労準備支援事業**」
 - 住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を行う「**一時生活支援事業**」
 - 家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う「**家計相談支援事業**」
 - 生活困窮児童の子どもの「**学習支援事業**」その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業
- 都道府県知事等による就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）の認定**
 - 都道府県知事、政令市長、中核市長は、事業者が、生活困窮者に対し、就労の機会の提供を行うとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う事業を実施する場合、その申請に基づき**一定の基準に該当する事業であることを認定**する。
- 費用**
 - 自立相談支援事業、住居確保給付金：**国庫負担3/4**
 - 就労準備支援事業、一時生活支援事業：**国庫補助2/3**
 - 家計相談支援事業、学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業：**国庫補助1/2**

施行期日 平成27年4月1日 ※ 第185回国会で可決・成立。平成25年12月13日公布。

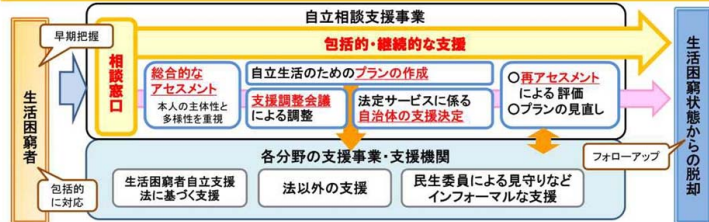
対象者別の各種事業



自立相談支援事業について

新事業の概要

- 福祉事務所設置自治体が直営又は委託により自立相談支援事業を実施。
- ※ 委託の場合は、自治体は委託機関と連携して制度を運営。行政は支援調整会議に参画し、支援決定を行うほか、社会資源の開発を担う。
- 自立相談支援事業は、生活困窮者からの相談を受け。
 - 生活困窮者の抱えている課題を評価・分析（アセスメント）し、そのニーズを把握
 - ニーズに応じた支援が計画的かつ継続的に行われるよう、自立支援計画を策定
 - 自立支援計画に基づく各種支援が包括的に行われるよう、関係機関との連絡調整を実施等の業務を行う。



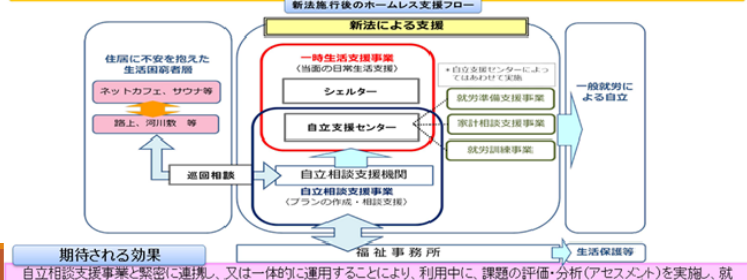
期待される効果

- 生活保護に至る前の段階から早期に支援を行うことにより、生活困窮状態からの早期自立を支援。
- 生活困窮者に対する相談支援機能の充実により、福祉事務所の負担軽減とともに、社会資源の活性化、地域全体の負担軽減が可能に。

一時生活支援事業について

新事業の概要

- 一時生活支援事業は、現在、各自治体においてホームレス対策事業として実施しているホームレス緊急一時宿泊事業（シェルター）及びホームレス自立支援センターの運用を踏まえ、これを制度化するものである。
- ※ 現在、ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の趣旨を踏まえて実施しているホームレス対策については、平成27年度以降、生活困窮者自立支援法の特措を活用して実施。
- 福祉事務所設置自治体は、住居のない生活困窮者であって、所得が一定水準以下の者に対して、原則3ヶ月間（最大で6ヶ月間）に限り、宿泊場所の供与や衣食の供与等を実施。
- ※ 職員配置に係る費用については、一時生活支援事業には含まれておらず、自立相談支援機関の相談員が必要に応じて支援を実施（自立支援センターの相談員は自立相談支援機関から配置）。



期待される効果

自立相談支援事業と緊密に連携し、又は一体的に運用することにより、利用中に、課題の評価・分析（アセスメント）を実施し、就

任意事業・一時生活支援事業のタイプ

2015年4月現在一福祉事務所設置自治体901自治体のうち172(19%)

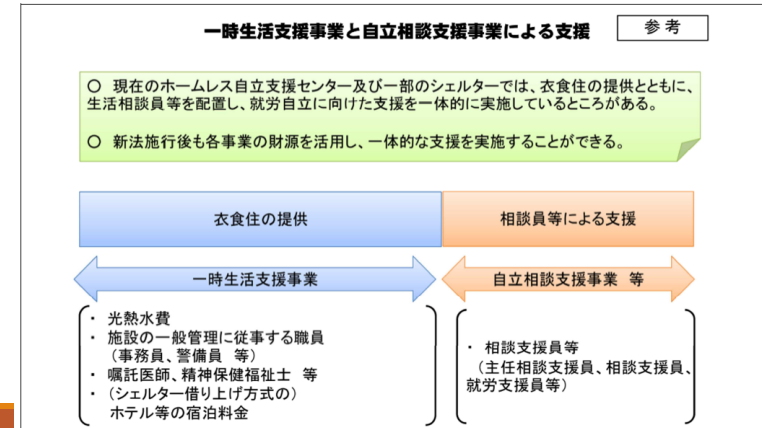
国の補助率 10/10 → 2/3に減少

ホームレス自立支援センター活用(主に大都市)→大阪市、京都市、北九州市など一
広域自治体連携型→大阪府(大阪市を除く)、富士宮市周辺7自治体・NPOボボロなど一
共同事業体型→札幌市(NPO4団体の共同事業体)

その他一尼崎市周辺自治体一無低の活用

食事・衣類等の提供一原則3ヶ月(最大6ヶ月)一自立支援センターより条件下がる。1人当たり1日6500円

図表 13 生活困窮者自立支援法施行後のホームレス自立支援センター(シェルター)のイメージ



ホームレス対策を生活困窮者自立支援法に組み入れた場合の支援

ホームレス自立支援法に基づく施策が移行。

「ホームレス緊急一時宿泊事業」(シェルター事業)→生活困窮者自立支援法 施行に伴い、一時生活支援事業に移行。

巡回相談やアフターフォローを含む「ホームレス総合相談推進事業」→自立相談支援事業に移行。

「ホームレス自立支援事業」によるホームレス自立支援センターのように、包括的な支援を一体的に実施する場合には、一つの団体が一時生活支援事業、自立相談支援事業、他の任意事業など複数の事業をあわせて実施するということが考えられる

終わりにあたって一生活困窮者を巡る調査研究の論点

(1) ホームレス自立支援法2002-2017

- ・長期化、高齢化している現在の「路上生活」者への対応一生活保か?
- ・支援法の存続か否か一その根拠?

(2) 生活困窮者自立支援法2015~2018見直し

- ・就労特化型の自立支援策であるが「就労準備」(補助有り)→「就労訓練」(認定のみ)→一般就労という筋道は「仕事」開発がキーポイント

(3) 一時生活支援事業の評価一今後の課題

- (4) 生活困窮者自立支援法が生活保護制度の前さばきとして位置づけられていることから、ホームレス等に対して排他的機能をもつのかどうか、など、調査研究すべき論点は多い。

ありがとうございました

住居確保給付金等の資産・収入要件〔省令事項〕

- 住居確保給付金、一時生活支援事業、就労準備支援事業については、対象者に係る資産・収入要件を、省令において定めている。
- 生活保護に至る前の段階にある生活困窮者に対する給付等であることを勘案し、収入要件は生活保護基準とほぼ同様以下としつつ、資産要件は一定の資産の保有を認めている。

住居確保給付金	一時生活支援事業	就労準備支援事業
以下のいずれにも該当する者 (収入要件) 申請日の属する月の世帯収入の額が、基準額(市町村民税均等割が非課税となる収入額の1/12)+家賃額(住宅扶助基準に基づく額が上限)以下であること。 (資産要件) 世帯の保有する預貯金の額が、基準額に6を乗じて得た額以下であること。(ただし、100万円を超えない額とする)	以下のいずれかに該当する者 1 次の要件のいずれにも該当する者 (1)申請日の属する月の世帯収入の額が、基準額(市町村民税均等割の非課税限度額となる収入額の1/12)+住宅扶助基準に基づく額以下であること。 (2)世帯の保有する預貯金の額が、基準額に6を乗じて得た額以下であること(ただし、100万円を超えない額とする)。 2 自治体の長が緊急性等を勘案し必要と認める者	以下のいずれかに該当する者 1 次の要件のいずれにも該当する者 (1)申請日の属する月の世帯収入の額が、基準額(市町村民税均等割の非課税限度額となる収入額の1/12)+住宅扶助基準に基づく額以下であること。 (2)世帯の保有する預貯金の額が、基準額に6を乗じて得た額以下であること。※上限額は設定しない。
<考え方> ○ 基本的には、現行の住宅支援給付の考え方を踏襲しつつ、法制化に伴いきめ細かい要件に見直し。 ○ 地域の違いや世帯人数の多寡などをより厳密に反映させる。	<考え方> ○ 基本的な考え方は、住居確保給付金と同様。 ○ ただし、生存に必要な衣食住の提供を支援内容としており、緊急性が求められるケースも多く想定されるため自治体に一定の裁量を認める。	<考え方> ○ 基本的な考え方は、住居確保給付金、一時生活支援事業と同様。 ○ ただし、就労支援という事業の性格から、支援の必要がある者が幅広く事業を利用できるようにする。また、社会資源の利用可能な他の社会資源(例えば、地域若者サポートステーション等)が存在しない場合などに、自治体に一定の裁量を認める。

参考資料

香港路上生活者支援の挑戦と対策

香港社区組織協会 コミュニティオーガナイザー 薛錦屏

香港は物価が高く、衣食住や交通費など基本的な支出は社会的弱者の生活にとって重い負担である。路上生活者の多くは、居住、就業、そして社会的排除などの問題に直面している。しかし特別行政府政府は路上生活者への全面的支援政策を行っていない。当局は適切な支援を行い、路上生活者が様々な生活上の問題を解決できるよう援助する必要がある。

1. 香港路上生活者人口の状況と最近の傾向

香港社会福利署の路上生活者登録名簿のデータによれば、香港の路上生活者人口は増え続けており、最新のデータでは8年前の2.5倍に増えている。

時期（月、年）	3/2007	10/2013	6/2014	1/2015	5/2015
香港全体のホームレス登録者数	342	690	750	806	876

しかし、政府の登録方法には不備がある。7日日間連続で野宿しなければ路上生活者とみなされず、

また本人が個人情報を提供することに同意しなければ登録されない。そのため実際の路上生活者人口より少ない数になってしまう。民間団体と大学は全面的に調査を実施した。香港市立大学のホームレス人口統計研究の推計によれば⁵⁵、香港のホームレス⁵⁶は実際には1400人に上っている。また聞き取りを受けた路上生活者は主に男性で（93.2%）、すでに中年であり（平均54.9歳）、路上生活期間の平均は3.9年におよぶ。聞き取りを受けた人のうち35.8%は2回以上の野宿経験がある（平均野宿回数2.8回）。近年、香港の路上生活者には変化が見られ、「若年化」「深夜化」「短期化」などの新しい傾向が現れている。24時間営業のファストフード店や、ネットカフェが普及し、一部の路上生活者は客が少なくなる深夜の時間帯を狙ってこれらの場所で夜を過ごし

⁵⁵ 香港市立大学、香港社区組織協会（SoCO）、救世軍、St.James' Settlement（2014年3月）『全香港ホームレス人口統計行動調査報告』

⁵⁶ ホームレスには、路上生活者、24時間営業レストラン、臨時収容センター、単身者ホステルでの一時的宿泊者を含む。

ている。彼らの流動性は相対的に高く、「寝床がさだまらず」、長い間同じ場所で野宿することは少ない。

2. 総合的な路上生活者政策の欠如と支援の不足

居住と就業困難は路上生活者が直面する、おもな問題である。ある調査によれば、路上生活に至った原因はさまざまであり、環境要因と個人的要因の両方が含まれている。たとえば家賃が高すぎて払えない（25.0%）、失業のため家賃の支払い能力がない（20.4%）などである。また、聞き取り対象者の約3割がアディクションの問題を抱えている。賭博（32.3%）、アルコール（30.1%）、薬物濫用（27.1%）などである。また、17.7%は精神疾患の履歴がある⁵⁷。路上生活者の多くは中年の単身者である。しかし、香港では総合的な路上生活者支援政策はなく、住宅政策もまた彼らの居住困難については焦点をあてていない。公共住宅の供給が必要においつかないなかで、単身者の待機期間は、場合によっては十数年におよぶこともある。このほか、賃貸住宅市場は家賃に対する規制がなく、福祉制度にもとづく家賃補助額は市場の家賃水準よりはるかに低い。政府が2005年に低額単身者ホステル（家賃 HK\$430/月）の運営を停止してからは、低収入の単身者は高い家賃のプレッシャーを受け、路上生活に追い込まれがちとなっている。

現在の政府は臨時収容センターと単身者ホステルと合わせて550床を提供している。しかし、現在の800～1000人の路上生活者の居住のニーズに対しては不足である。また、ホステルでは一般に、精神病患者やアディクション、動きが不便な障がい者の入所を受け付けられないなど様々な条件が設けられている。また、ソーシャルワーカーが居ない施設さえあり、入所期間も非常に短く、継続的で適切な支援の無いなか、多くのケースは施設を離れると再び路上生活に戻ってしまう。また、福祉サービスも路上生活者に対して適切かつ立ち立った支援を行っていない。現在、香港には路上生活者総合支援チームが3つしかない⁵⁸。その支援対象地域は香港全土に及んでいない、また支援内容にも限界があり、路上生活者の抱える複雑な問題に有効に対処できていない。また、路上生活者が主流の福祉サービスに紹介された後にも、主流のサービス機関は路上生活者に対する支援経験がなくケースに対応できる専門家がいなかったために、ひどい時にはホームレス支援機関に「再紹介」される場合もある。

また一方、当局は社会的弱者に対する居住政策を実施せず、例えば中間施

⁵⁷ 注1に同じ

⁵⁸ 3つの路上生活者総合支援チームは、(1)St.James' Settlement（香港島および離島担当）(2)救世軍（油尖旺区担当）(3)キリスト教ホームレス支援協会（油尖旺区を除く九龍とニューテリトリー）

設のような他への紹介やアフターケアを行う施設もない。多くの路上生活者は身寄りの無い刑余者であったり、精神病から回復した人であったり、病気をかかえていたりする。刑務所から出所したのち、或いはアディクション対策施設や病院を出てから行く場所がなく路上に至っている。調査では、ある人は自分には「前科」(犯罪歴)があるために仕事を見つけるのが難しいと話していた。仕事による十分な収入がなく、個人的心理的なプレッシャーが加わり、また野宿の環境も複雑で、そのためにドラッグや犯罪者と接触しやすく、路上生活者は容易に再犯や病気の再発に至ってしまう。そしてまた刑務所や病院にもどることとなり、悪循環に陥ってしまう。

3. 政府、メディアそして人々の路上生活者問題に対するイメージと不寛容

支援の不完全さから、多くの路上生活者が集まる地域、たとえば油尖旺区および深水埗区では、区の公務員および区議会議員は路上生活者の集中に対して、拒否感や陰険な態度を示している。異なった政府部門(警務署、民生署、地政署、食物環境衛生署など)が不定期に路上生活者にたいして邪魔をしたり、追い出したり、またその場所の清掃を行って個人の所有物を捨てたりする。このほかにメディアの路上生活者に対する報道姿勢も友好的ではなく、行間にマイナスのレッテルが滲んでいる。路上生活者と悪事を結びつけ、「ゾンビ」「道友」といった別名を用いる。橋の上に暮らす路上生活者を「橋のボス」と呼び、橋が「ごみ橋」になってしまったといい、ひどい場合には「罪惡の橋」などと呼び、路上生活者のイメージを悪くしている。このような例はたくさんあり、そのために社会はなおさら社会的弱者を許容しない。地域内に中間施設あるいは弱者のためのサービスセンターをつくろうとすれば、近隣住民の反対と妨害をうける。彼らは生活への影響と、住宅価値が下がることを心配している。路上生活者が集まる場所の近くにすむ住民は、たびたび路上生活者が地域の治安と環境衛生に悪影響をあたえるとして、区議会に彼らを「安置」するように求める。

4. 路上生活者支援の新しい挑戦

各種の不利な要因によって、路上生活者支援のためのアドボカシー活動はより大きな困難に直面している。まず、政策獲得面では困難さが増している。過去10年間政府は一貫して「大きい市場、小さい政府」という経済原則を頑なに守ってきた。公共支出をGDPの20%におさめるという「財政の金剛の輪」(訳注:孫悟空の頭の輪の比喻)を守り、社会資源の分配はひどくバランスを失っている。施政が公正さを欠き、資源が不足するなかで、路上生活者の生活を改善するための多くの提案(例:低価格の単身者ホステルの増設、家賃規制の復活)は、長年にわたって政府から無視され続けている。

アウトリーチについては、政府が路上生活者に対して追い出すという手段をとっているために、彼らは分散し、より見えにくい場所に追いやられており、ソーシャルワーカーにとっては彼らとの接触がますます難しくなっている。また、路上生活者に対して物資を配る団体が増えているが、民間団体のあいだで適切な協調がなされず、物資を浪費することになり、またもらって溜め込んだ物資が却って環境衛生を悪くすることになっている。多くの団体は物質的な支援をするだけであり、また一時的短期的な支援にとどまり、路上生活者の長期的個人的な問題を解決する助けにはなっていない(例えば、居住、就業、家庭関係、好ましくない嗜好、生活態度や人間関係など)。

最も問題なのは、物質的な支援を受けることによって路上生活者が他人との関係を物質に基づいて作るようになってしまい、もらうことに慣れたり、支援物品を待つようになることで、だんだんと自分の力で生活を改善しようとするモチベーションを失ってしまうことだ。もし、社会福祉組織が路上生活者を組織するときにモノに偏ってしまうと、社会的弱者を組織して声を上げ、エンパワメントするという本来の意義を失ってしまう恐れがある。

5. SoCO による全方位の路上生活者支援

SoCOは香港の底辺の人々、社会的弱者の人々に根を下ろして40年、人はみな平等に生まれ、基本的な権利と平等なチャンスを与えられるべきだと考える。そして不合理な政策と社会制度の改革と、公民としての権利の保障のためにアドボカシーを行い、そのことを通じて愛のある平等で公正な社会の実現を目指している。路上生活者支援においては、SoCOは長年、彼らを組織することによってエンパワメントし、一緒に合理的な政策を求めてきた。政府が不当に路上生活者を追い出したときには、SoCOは影響をうけた路上生活者たちを組織し政府に対して賠償を求め、彼らの権利と尊厳を守った。

組織化とエンパワメントのほかに、SoCOは「夜明け運動—社会的弱者支援計画」や「見守り計画—路上生活者支援の強化」を通して路上生活者に対してアウトリーチ、就業支援、緊急支援、住居紹介などの支援を行ってきた。SoCOはグループ活動に積極的な路上生活者に対して、部屋を借りるための家賃と生活費の負担を軽くするために、生活補助を支給している。路上生活者の個人的な問題については、SoCOはさまざまな形の宗教的なグループ活動と、福音にもとづくカウンセリングを行い、個人の深い心理的な問題に立ち入り、路上生活者ひとりひとりが人生の苦しみに向き合えるよう支援している。他にも、2005年から今年まで、毎年ホームレスサッカーチームを結成し、路上生活者がサッカーの練習に参加するよう呼びかけ、香港の代表として海外での「ホームレスワールドカップ」に参加することを勝ち取った。この10年で300人近

くがサッカーチームのメンバーとなり、参加者の6割が個人的な問題を解決し、チームワークを身につけた。彼らは、自信と生活へのモチベーションを取り戻し、人生をやりなおすことができた。

協助香港露宿者的挑戰與對策
THEME: ISSUES AND INITIATIONS OF HOUSING SOCIALLY DISADVANTAGED PEOPLE

香港社區組織協會社區組織幹事薛錦屏
 SIT ANNE KIM PING, COMMUNITY ORGANIZER, SOCIETY FOR COMMUNITY ORGANIZATION (SOCO)

本港露宿人口狀況

DEMOGRAPHIC BACKGROUND OF STREET SLEEPERS IN HONG KONG

本港露宿人口數字 Number of Street sleepers in Hong Kong

- 香港社會福利署《露宿者登記名冊》的數據：
Number of street sleepers on the register of the Social Welfare Department

時期 (月/年) Time period (mm/yy)	3/2007	10/2013	6/2014	1/2015	5/2015
全港已登記露宿者人數 No. of street sleepers on the registry	342	690	750	806	876

- 本港露宿人口不斷增加，8年間的增幅超過**2.5**倍！
A rapid increase of street sleepers population by 2.5 times in 8 years!

數字被低估！
Underestimated!

本港露宿人口狀況

DEMOGRAPHIC BACKGROUND OF STREET SLEEPERS IN HONG KONG

- 2014年3月：《全港無家者人口統計行動調查報告》
- 香港城市大學、香港社區組織協會、救世軍、聖雅各福群會
- "H.O.P.E Homeless Outreach Population Estimation Hong Kong 2013"- City University of Hong Kong, SoCO, The Salvation Army, St. James' Settlement (March, 2014)

統計地點 (21/8/2013): Count as at 21 August 2013 on:	數量 Number
街頭 Street Locations	663
臨時宿舍 Temporary shelters/ urban hostels	415
24小時營業餐廳 Supplementary 24-Hour Restaurants	57
人數總計 Head Count in Total	1135
街頭空置床位 Street count Empty bed spaces	297
無家者人口總數推算 Homeless Population estimation	1414

本港露宿人口狀況

DEMOGRAPHIC BACKGROUND OF STREET SLEEPERS IN HONG KONG

調查報告結果		Research Results	
露宿原因		Reasons for street sleeping	
租金太貴，找不到負擔得起的住所	25%	Could not find accommodation with affordable rent	25%
失業，無法負擔住所	20.38%	Became unemployed and had no income to pay rent for previous accommodation	20.38%
個人問題（家人/室友相處出現問題、吸毒/酗酒嗜好、剛離開監獄/醫院/戒毒所而未有住所等）	10.11%	Individual problems (Family issues / could not cope with flat mates / drug abuse / alcoholic / could not find a place to live after releasing from prisons or hospitals or rehabilitation units)	10.11%
精神狀況及惡習		Mental Problem(s) or Addiction	
患有精神病	17.7%	Mentally ill / Ex- MI	17.7%
賭博	32.3%	Gambling Addiction	32.3%
喝酒	30.13%	Alcoholic	30.13%
濫藥	27.1%	Drug/ substance abuse	27.1%

香港城市大學、香港社區組織協會、救世軍、聖雅各福群會
(2014年3月)《全港無家者人口統計行動調查報告》

"H.O.P.E. Homeless Outreach Population Estimation, Hong Kong"
- City University of Hong Kong, SoCO, The Salvation Army, St. James' Settlement (March, 2014)

本港露宿人口狀況

DEMOGRAPHIC BACKGROUND OF STREET SLEEPERS IN HONG KONG

調查報告結果		Research Result	
露宿者背景		Background of Street Sleepers	
性別	93.2% 男性	Gender	93.2% Male
平均年齡	54.9歲	Average Age	54.9
露宿平均時期	3.9年	Average duration of homelessness	3.9 years
就業情況	41.2%訪問前六個月曾有工作	Employment Status	41.2% were employed 6 months prior the was conducted.
受僱情況	74.4%有工作的受訪者中從事兼職或半職	Employment nature	74.4% of the employed sleepers worked part-time or temporary jobs.
再露宿情況		Relapse to street sleeping	
再露宿百分比	35.81%	Relapse rate	35.81%
再露宿的平均次數	2.8次	Average times of	2.8 times

香港城市大學、香港社區組織協會、救世軍、聖雅各福群會
(2014年3月)《全港無家者人口統計行動調查報告》

"H.O.P.E. Homeless Outreach Population Estimation, Hong Kong"
- City University of Hong Kong, SoCO, The Salvation Army, St. James' Settlement (March, 2014)

露宿狀況新趨勢

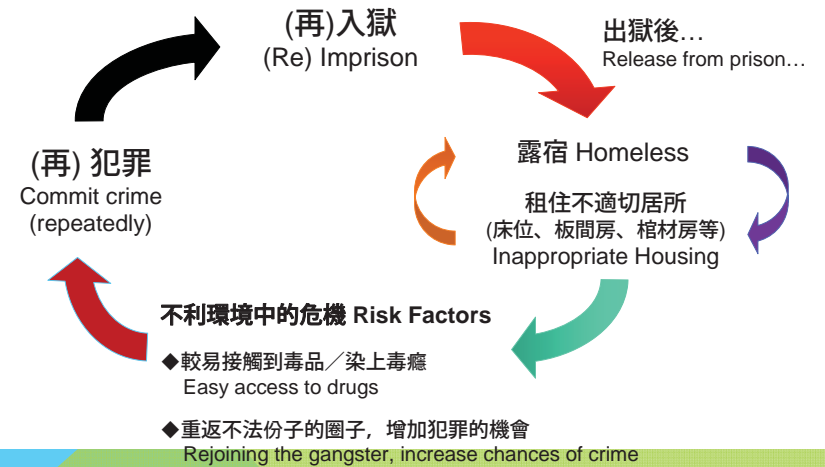
HOMELESS TREND IN HONG KONG

- 「年青化」
Average age of homeless getting younger
- 「深宵化」
Late appearance & Increased mobility
- 「短期化」
Shorter period of homelessness

欠全面露宿者政策 SOCIAL POLICY DEFECTS

- ◆ 「大市場，小政府」施政方針
The “Big Market, Small Government” Policy
- ◆ **X** 全面支援露宿者政策
Lack of comprehensive homeless policy
- ◆ **X** 租金管制
No Rent Control!
- ◆ 不公平的公共房屋政策 - 單身人士輪候公屋動輒十數年!
Unfair Public Housing Policy to Non-elderly One-person Applicants
- ◆ 2005年起停辦廉價市區單身人士宿舍(月租約430港元)
Cancellation of Singleton Hostel Programme since 2005

年長男性釋囚的慣常循環 Cycle of homeless and reoffending for Elderly ex-offender

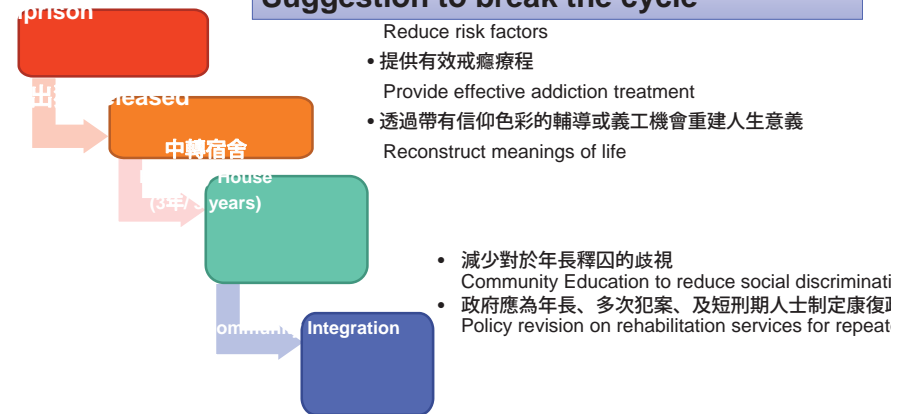


香港社區組織協會(2015年6月)《香港年長男性釋囚更生康復研究報告》
SoCO (June 2015), "Resettlement of Elderly Male Ex-Prisoners in Hong Kong: Their Basic Needs and Mental Health Issues"

現有福利措施支援不足 INSUFFICIENT SUPPORT FROM CURRENT WELFARE SYSTEM

- ◆ 租金津貼遠低於市場租金
Current rental subsidy could not cover market rate
- ◆ 臨時收容中心及單身人士宿舍宿位短缺，住宿期短，部份不設社工跟進服務
Shortage of temporary shelter / urban hostels. Duration of stay in these hostels is short. Some even lack social workers follow up services.
- ◆ 資源不足 - 針對露宿者的綜合服務隊全港僅只有三隊!
Resources are limited : only 3 subvented integrated service units to tackle homelessness in the Hong Kong
- ◆ **X** 針對邊緣社群的住宿安置政策或類似中途宿舍的中轉續顧服務
Lack of accommodation and aftercare services for Ex-offenders, ex-mentally ill persons and street sleepers.

針對香港年長男性釋囚更生康復情況的建議 Suggestion to break the cycle



香港社區組織協會(2015年6月)《香港年長男性釋囚更生康復研究報告》
SoCO (June 2015), "Resettlement of Elderly Male Ex-Prisoners in Hong Kong: Their Basic Needs and Mental Health Issues"

政府對露宿問題的取態

HONG KONG GOVERNMENT'S ATTITUDE TOWARDS THE HOMELESS



政府對露宿問題的取態

HONG KONG GOVERNMENT'S ATTITUDE TOWARDS THE HOMELESS



政府對露宿問題的取態

HONG KONG GOVERNMENT'S ATTITUDE TOWARDS THE HOMELESS



政府對露宿問題的取態

HONG KONG GOVERNMENT'S ATTITUDE TOWARDS THE HOMELESS



傳媒對露宿問題的報導 HOW THE MEDIAS REPORT ON HOMELESSNESS

露宿者侵南昌邨 社署漠視

要住得唔過人,服務式住宅o着晒你!

17/9/2015

Facebook, Twitter, YouTube, Instagram, Weibo



露宿者有增無減 南昌邨居民怕怕 露宿者問題存在多年

深水埗通州街一帶的露宿者問題存在經年，附近居民指出近年露宿者數目有增無減，近日更有疑為露宿者人士走入公共屋邨，向居民索錢並造成滋擾，治安成疑的同時，更令人質疑社會福利署工作的成效，區議員狠批，社署對區內露宿者的跟進被動，擔心問題會愈趨嚴重。

太陽報

17/9/2015

http://the-sun.on.cc/cnt/news/20150917/00681_001.html



流浪港 1橋1劊房

床櫃音響俱全 一場火顯露政府無能

橋面僅1.5米闊供人行
橋面僅1.5米闊供人行，「門」... 深水埗「天橋劊房」... 露宿者問題存在多年... 政府無能...



道友露宿 烏煙瘴氣 行人敢行

浪費二千萬元 喪屍隧道

【本報訊】滿地可「深水埗」... 露宿者問題存在多年... 政府無能... 喪屍隧道... 浪費二千萬元...



深水埗毒瘤 非法霸佔逾10年 上月遭縱火

「天橋劊房」終清拆

深水埗「天橋劊房」上月遭縱火... 非法霸佔逾10年... 終清拆... 政府無能...

社會公眾對露宿問題的取態 HOW THE SOCIETY SEES HOMELESSNESS

◆ 普遍接納度不高

鄰近露宿者聚居地的屋邨屋苑居民投訴多，擔心露宿者影響區內治安及環境衛生

Acceptance is low in general.

The neighborhood are worrying about public security and hygiene problems caused by the street sleepers and make frequent complaints to the government.

◆ 部份群眾對社會不公、弱勢社群等問題的關注提升，但認識未必有加深

Increased awareness on Social Injustice Issues



Increased understanding

NEW CHALLENGES FACED IN SERVING THE HOMELESS

◆ 政策倡議越難見成果

Increased difficulties in policy advocacy

◆ 露宿者被迫搬到更分散和更隱閉地方，增加社工接觸個案的難度

Street sleepers moved to hidden places due to government eviction, imposes greater challenges for case work follow ups.

◆ 社會團體向露宿居民派發物資，團體間又未有妥善協調，既浪費物資，囤積物資更損害環境衛生

Unorganized giving activities caused wastage of resources and led to poor hygiene.

◆ 過量的派發物資行動養成露宿者與他人的關係建立在物質上，影響為弱勢社群充權的本義。

Too many giving activities cause reliance and encourage materialism among the street sleepers. - A form of disempowerment.

社會公眾對露宿問題的取態 HOW THE SOCIETY SEES HOMELESSNESS



平等·分享行動

[攝：文 / Benson & Friends]

處處是貧窮之聲，處處是社會公義之聲。



社區組織協會簡介

INTRODUCTION OF SOCIETY FOR COMMUNITY ORGANIZATION (SOCO)

◆ 成立於1971年

Formed in 1971

◆ 倡導公平合理的社會制度，透過組織受影響群眾，提倡尊重民權、公民平等

Cares for Hong Kong's development and campaigned for a fair and just social system. Through the promotion of civil rights and organizing affected people, promoting respect for people's rights and equality for all members of society.

◆ 三大原則：「人人平等」、「倡導民權」、「實踐公義」

Our principles: "Equality for everybody", "Promotion of civil rights" & "Implementing justice"



「曙光行動」邊緣社群支援計劃 CARE AND SUPPORT NETWORKING TEAM (CASNET)

◆ 服務對象：西九龍區的更生人士(釋囚)、露宿者、精神病康復者、少數族裔及特殊有困難人士

Service Target: former offenders, homeless people, people with psychiatric illnesses, ethnic minorities as well as people with special needs living in Kowloon West.

◆ 以深宵外展及探訪形式，協助處理其住屋、經濟及就業需要
Provides Late-night outreach and home visits services. Assist with housing, financial and employment needs.

「曙光行動」邊緣社群支援計劃 CARE AND SUPPORT NETWORKING TEAM (CASNET)



沒有面目的社會行動

Faceless Social Action



2001年2月23日，當日一群無臉的露宿者，在油麻地彌敦道，舉行「沒有面目的社會行動」，抗議政府不處理露宿者問題。當日，他們手持「香港社區組織協會」的橫額，向政府表達不滿。

On 23 February 2001, a group of people with masks and wearing caps appear in front of the Cultural Centre. They were not indoors. In fact they have made an appointment and had a meeting with the assistant director of Leisure and Cultural Services Department Mr. Chung Ling Hui. On that day the group used the following methods to dispense the homeless:

- 1. Wandering up the homeless by volunteers for every hour
- 2. Asking the police how the homeless in which they sleep
- 3. Using not to hit the wall and harm the homeless
- 4. Indirect to help homeless to disperse the homeless

南粵都市报 深圳读本 深港



公園洗地撒消毒粉趕露宿者

香港社協請願要求港府正視露宿者問題，康文署回應指暫停洒水撒粉

2006年10月4日，有團體向康文署投訴，指油麻地公園噴灑消毒粉，趕走露宿者。康文署表示，洒水撒粉是為了防止病菌傳播，並非有意趕走露宿者。康文署表示，將會考慮在公園內增加更多設施，以改善露宿者的生活環境。

The Leisure and Cultural Services Department stated that "Sleep at Cultural Centre" involves the usage of Hong Kong as a cultural microcosm. According to the report of the works, it was discovered that the Leisure and Cultural Services Department would stop the monthly company for HK\$40,000 for each of the homeless. What recreational aspect can LCSD establish by doing this?

On 4 October 2006, the conditions of the Homeless at the Cultural Centre were reported in a magazine and was followed up by an inter-departmental meeting of the Mr. Tsui Shu Tsz and Hongkong Electric (comprising representation of the Leisure and Culture Services Department, SCCC Welfare Department, Home Affairs Department and the chairman and vice chairman of the District Council). On 18 Nov. 2006 the group appear at the Cultural Centre again and they used loudspeakers to make up the homeless at about 1200 am, the consequence was that the homeless coming their lives with marks needed to make appointment with the assistant director of LCSD, Mr. Tang Tin again.

「曙光行動」邊緣社群支援計劃 CARE AND SUPPORT NETWORKING TEAM (CASNET)

「曙光行動」邊緣社群支援計劃 CARE AND SUPPORT NETWORKING TEAM (CASNET)

組織被沒收私人財產的露宿者控告政府 LEGAL ACTION AGAINST THE FORCED EVICTION OF HOMELESS BY THE GOVERNMENT (MAY 2012)

私人財產當垃圾 11流浪漢索償

食環署欺騙露宿者仲講大話

【本報訊】食環署今年二月11日開始警方在油麻地公園採取清場行動，沒收露宿者的財產，包括衣物、手錶和身份證件，給十一名露宿者入屋，小數錢收買或處分。食環署表示，沒收露宿者的財產，是為了改善公園環境，並非有意趕走露宿者。食環署表示，將會考慮在公園內增加更多設施，以改善露宿者的生活環境。

香港社區組織協會 法律部 譚國基 律師 譚國基 律師 譚國基 律師

2012年5月25日 蘋果日報

社協抗議三部門移露宿者物品

2015-08-31 23:29:00 来源:

核心提示：社會組織協會代表與露宿者昨日約見民政署、食環署及警務處，抗議三部門在未知知會物主，在油麻地登平街將露宿者物品移走並銷毀。有露宿者因而失去身份證等文件，無法找工作。社協將會面沒有作用，考慮約見議員及民政事務總署署長。

成報 Sing Pao
31-8-2015

http://www.singpa.com/xw/gat/2015/08/t20150831_570359.html

「守望計劃」

深水埗區加強支援露宿者服務計劃

- 持續外展工作接觸深水埗區露宿者
- 與他們建立信任的關係
- 為他們提供必要的協助
- 解決他們的個人問題，從而幫助他們脫離露宿行列，及減少再露宿的機會
- 鼓勵露宿者整理露宿地點的環境衛生情況。

The Watchers Project

Strengthened support service for Street Sleepers in Sham Shui Po District

- Take initiative to reach for street sleepers in Sham Shui Po District through **regular outreach service**
- Build up trust relationship with clients
- Provide essential support service
- Assist them to quit street sleeping through **solving their personal issues**
- Help housed street sleepers to maintain living indoors, and **prevent them from living back to the street.**
- Encourage sleep sleepers to tidy up their living place so as to maintain a hygienic environment.

義工小組 VOLUNTEER TRAINING GROUP



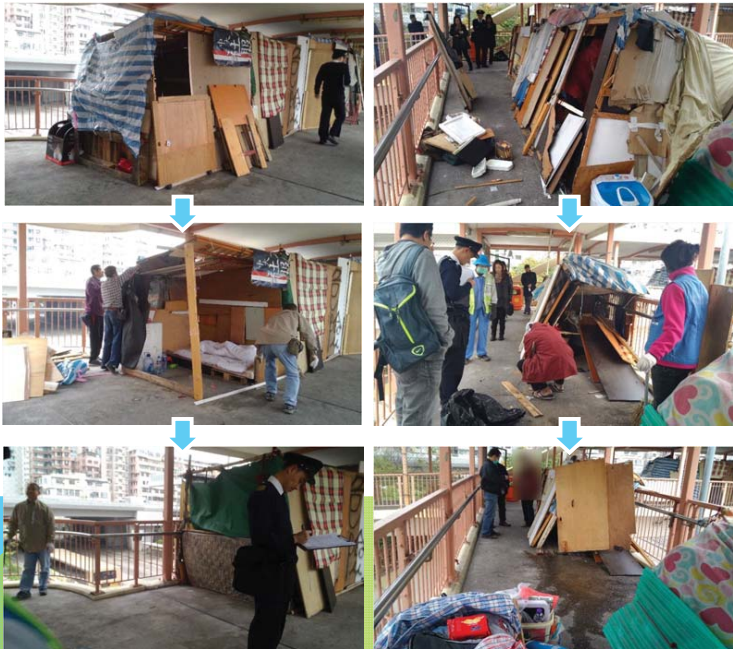
動力及能力培訓 MOTIVATION TRAINING



生命教育小組 LIFE EDUCATION GROUP



鼓勵改善露宿位置的環境衛
生情況 新里天橋清潔行動



CLEANING ACTION

無家者世界杯 HOMELESS WORLD CUP

港隊下月出戰無家者世界盃



■高永文(前中)與無家者世界盃香港代表隊合照。

【本報港聞部報道】香港連續11屆派出代表隊參加無家者世界盃，八名球員將飛抵阿姆斯特丹參加9月12日至19日的比賽，一眾隊員希望刷新上屆的最佳紀錄，食物及衛生局局長高永文昨日亦特地為代表隊打氣。

今年有八名球員代表香港出征荷蘭阿姆斯特丹，參加9月12日至19日舉行的無家者世界盃。上屆代表隊取得第20名的最佳成績，一眾隊員除了挑戰自我，亦希望打破往屆紀錄。食物及衛生局局長高永文昨日授予代表隊一面區旗，並為隊員打氣。

授予代表隊一面區旗

立法會議員梁國雄亦會隨隊參加以表支持。香港是參與比賽次數最多的亞洲地區，各社會服務團體已於今年4月組隊參加港隊選拔賽，由義務教練溫遠雄挑選代表隊。代表隊經過四個多月的訓練及多重考核，才選出出戰的八人名單。

無家者世界盃為四人圍板足球賽，今屆有49個國家及地區參賽，每場比賽14分鐘。無家者世界盃借助足球訓練和比賽，讓曾經遭遇生活挫折的無家者重拾信心，重建生活目標。歷屆主辦國的調查顯示，參加世界盃的各國球員之中，近七成在比賽後一年逐步恢復工作、重返家庭或繼續學業。調查反映世界盃令無家者的生活重回正軌。世界盃一生只可參加一次，一班前代表隊成員組成了曙光足球隊，一起參加義務工作，回饋社會。

無家者世界杯 HOMELESS WORLD CUP

HKFP TOPICS HONG KONG SINOBEST COMMENT FEATURES VOICE

Hong Kong footballer wins Fair Play Award at Homeless World Cup

18 September 2015 13:37 · Vivienne Zeng · 3 min read

A footballer from Hong Kong, who has overcome drug addiction, has won a Fair Play Award at this year's Homeless World Cup in Amsterdam, the Netherlands.

Cyrus Lau Yui was celebrated for a simple gesture of kindness – delivering water bottles to members in the rival team, according to a press release on the event's official website.

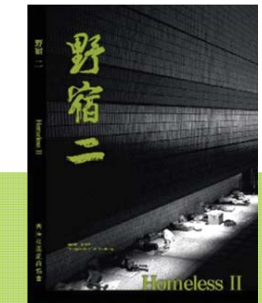


HONG KONG FREE PRESS

<https://www.hongkongfp.com/2015/09/18/hong-kong-footballer-wins-fair-play-award-at-homeless-world-cup/>

公眾教育 PUBLIC EDUCATION

◆ 展覽及出版 Exhibitions and Publications





*LIFE WITH DIGNITY GROWS NOT
FROM AIR, BUT FROM OUR CARE*

ホームレスとしての権利と居住権：「住宅至上」は香港におけるホームレス問題解決の答えなのか？

Right to be homeless or right to housing: Is "Housing First" the answer to ending homelessness in Hong Kong?

マレーシア工科大学 博士後期課程 Constance Ching

Universiti Sains Malaysia Constance Ching

Over the past two decades, homelessness has become a serious social problem in Hong Kong. Criminalization and other containment strategies are becoming more aggressive, bordering on the invasion of human rights. In recent years, harassment by the police is prevalent and various government departments have used different tactics to “evict” and persecute the homeless from their place of congregation. Other tactics include confiscating personal belongings of the homeless and throwing into the garbage truck, paving uneven rocks underneath the flyover areas to remove the homeless, installing immovable handgrips on park benches, locking the gates of outdoor sports stadiums, and using corrosive substance to ‘clean’ the streets on where the homeless sleep⁵⁹. To date, there is no policy to address homelessness, and no law to protect the rights of the homeless. Homeless people in Hong Kong have been fighting the long battle on the right to be homeless, one of the examples is a lawsuit in 2013, when a group homeless people demanded justice in court for their personal belongings being thrown away without warning by the Food and Environmental Hygiene Department.

Thanks to the tireless advocacy effort spearheaded by community-based organizations and the homeless people themselves, there has been increased public awareness on the issue and more attention from the media in recent years. While the homeless and their advocates alike continue to fight for their right to be homeless – increased awareness on the issue has shifted the focus to also examine the rights of the homeless. Based on the human rights

⁵⁹ Society for Community Organization, 2014

perspective⁶⁰, some advocates have introduced the concept of ‘right to housing’ into the policy discourse on homelessness, and the media also started framing homelessness from such perspective. This reflects a shift of public attitude or awareness, from perceiving the causes of homelessness as predominantly attributed to personal/individual factors (including personal inadequacies such as mental illness that can be “treated”, and deviant behaviors such as drug addiction or laziness for which the homeless individuals are solely responsible) – to structural causes such as lack of affordable housing.

Kwok and Chan⁶¹ (1998) recommended that housing should be the key issue to address in policy on homelessness, and suggested to give higher priority to the homeless in the public housing supply, while expressing pessimism in the feasibility of the government intervening in private market. 16 years later, in the 2013 Homeless Outreach Population Estimation (HOPE) Hong Kong⁶² report, apart from improving supportive services such as mental health outreach and availability of night heat/cold shelters - recommendations were again focused on using housing as solutions to address homelessness, and to look beyond temporary solutions like shelters and singleton hostels. Apart from reinforcing the need to prioritize homeless people in public housing, the report further emphasized such immediate needs especially for those in frail health or those who have chronic or serious disease or disability. Programmatic models referenced after New York City’s Housing First Policy were proposed in the report: the continuum of care model, the rapid re-housing model, and intervention in housing market using rent subsidies and incentives to building owners⁶³. These models can be used to address the ‘gap’ in the current ‘street-shelter-hostel-street’ cycle that partly contributes to the recurring homelessness situation (over 1/3 of respondents (35.81%) reported having been homeless for more than once, averaging close to 3 times⁶⁴).

The dawn of the Housing First model⁶⁵ evolved from the earlier ‘continuum of care’ supportive housing model. It can be traced back to the

⁶⁰ See: United Nations (1998). Principles and Recommendations for Population and Housing Consensus.

⁶¹ Kwok, J., & Chan, R. (1998). Street sleeping in Hong Kong. *International Social Work*, 41(4), 471-483.

⁶² Au, L. S. C. E., & Ching, C. (2014). Homeless Outreach Population Estimation (H.O.P.E.) Hong Kong 2013 Survey Report. City-Youth Empowerment Project, City University of Hong Kong.

⁶³ See: Au, L. S. C. E., & Ching, C. (2014). Homeless Outreach Population Estimation (H.O.P.E.) Hong Kong 2013 Survey Report. City-Youth Empowerment Project, City University of Hong Kong.

⁶⁴ Au, L. S. C. E., & Ching, C. (2014). Homeless Outreach Population Estimation (H.O.P.E.) Hong Kong 2013 Survey Report. City-Youth Empowerment Project, City University of Hong Kong.

⁶⁵ United States Interagency on Homelessness: http://usich.gov/usich_resources/solutions/explore/housing_first/

first New York/New York (NY/NY) Agreement in 1990. The model provides structured stabilization prior to entering permanent housing. Initially, the model was used to address the needs of homeless people living with mental illness. Its effectiveness in service outcomes, especially with people who have special needs, made the model gained traction in government funding initiatives, and community and professional support. The NY/NY housing model was later expanded to include homeless people with various types of special needs, including adults with HIV/AIDS.

Seeing the results of a housing-focused solution, and believing that direct access to housing may even be a more effective and cost-effective alternative to the continuum of care model, the Housing First concept was introduced. Its fundamental tenet is - all homeless people, regardless of service needs, should have direct access to affordable and permanent housing. The rapidity in accessing housing will stabilize the homeless person or family, reduce the harm of risky behaviors, and improve effectiveness in interventions – thus can prevent recurring episodes⁶⁶. Supportive service is a part of many Housing First programs, but it should not be a criterion to accessing housing. The Housing First concept also coincided with the city's 'Uniting for Solutions Beyond Shelter' policy priority, when the shelter system was overburdened and number of homeless people spiked. The significant paradigm shift shaped the 10-year action plan in 2003, when the city realized homelessness could no longer be 'managed' using shelters as the first line of response to every type of housing instability, especially with its huge and very diverse homeless population consisting of people with disability, working people, and an increasing number of families⁶⁷. Shelter-based solutions diverted attention and drained resources away from more sustainable solutions such as prevention and supportive housing. The scope of the Housing First model included 17,000 units of supportive housing under the NY/NY agreement, and 200,000 affordable housing units were planned in 2014.

Even though the Housing First model was seen as a result of housing rights advocacy, it can find its roots back in the 'right to shelter' advocacy, a lawsuit against New York City and State that was filed by a group of homeless men – 'Callahan vs. Carey', on the legal right to shelter. The

⁶⁶ Metraux, S., Marcus, S. C., & Culhane, D. P. (2003). Assessing the Impact of the New York/New York Supported Housing Initiative for Homeless Persons with Severe Mental Illness on Public Shelter Use in New York City. *Psychiatric Services*.

⁶⁷ 416,720 individuals, including families, and 163,438 children received shelter services during 1993 – 2003.

victory on this advocacy effort led to subsequent legal advocacy to ensure all homeless people in New York City the legal right to shelter. Thus it is a combination of rights-based advocacy and policy/programmatic 'evolution'.

The effectiveness of the housing first model has generated polarized debates, as the number of homeless people in NYC continues to rise to unprecedented levels, reaching 57,000 in 2014 (www.nyc.gov/dhs), with the increase of number of housing units. Recidivism has become more prevalent - number of homeless families has risen by 73% since 2002, recidivism rate of homeless families was 53%⁶⁸. Some argue it is ineffective when applied across the board to all homeless people who have very diverse needs. Whether or not the housing first model as a solution can effectively address homelessness is complex, and for now remains as a question.

However, when thinking in terms of the Hong Kong context, the following implications of Housing First concept being applied to the homeless in Hong Kong need to be considered:

- A. The absence of a definition of homelessness means that providing immediate housing access to street sleepers may lead to the focus being shifted to include the 100,000 people currently living in substandard housing (e.g. cage homes and subdivided flats). Even though housing rights advocates (including this researcher) believe all who are inadequately housed are entitled to safe and affordable housing – the question that remains is, what is the impact of the lack of definition in regards to housing access on 'street-sleepers'?
- B. Advocates need to determine whether or when it is the right time to shift the focus from 'right to be homeless' to 'right to housing' in order to cultivate political will
- C. Homelessness research in Hong Kong remains descriptive and empirical. To determine whether housing first model can be effective and structural causes can adequately explain homelessness in Hong Kong, in depth examination of causal explanations is needed. The lack of theoretical orientation and explanatory depth means that existing studies consistently run the risk of turning demographic characteristics into causes of homelessness, and solutions remain superficial

⁶⁸ Institute for Children, Poverty & Homelessness: www.icphusa.org

**Right to be homeless or right to housing:
Is "Housing First" the answer to ending
homelessness in Hong Kong?
露宿的權利或房屋的權利：“房屋為首” 是
是解決無家者現象的答案嗎？**



Constance Ching
Universiti Sains Malaysia

Tactics addressing homelessness

Homelessness has been a social problem since 1970s -

- No policy to address homelessness
- No law to protect the rights of the homeless

- Containment strategies:
 - excluding the homeless from public spaces
 - creating a social norm that sees homeless as a threat to public space and property



www.urbanphoto.net

www.scmp.com

Examples:

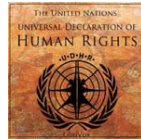
- Homeless people were evicted from sleeping under the flyover (highways) to make room for a potential 'pet park' and 'flower pots' to beautify the area.
- Confiscating personal belongings of the homeless and throwing into the garbage truck.
- Paving uneven rocks underneath the flyover areas to remove the homeless, installing immovable handgrips on park benches, locking the gates of outdoor sports stadiums.
- Using corrosive substance to 'clean' the streets on where the homeless sleep

Turning Point

- Marked **advocacy** effort spearheaded by **grassroots organizations** and the **homeless** themselves
- A lawsuit in 2013, when a group homeless people demanded justice in court for their personal belongings being thrown away by the Food and Environmental Hygiene Department without warning
- Increased public awareness
- Increased attention from the media

Right to be Homeless

Human Right Perspective



- As a result of advocacy efforts, some advocates started to introduce the concept of "Right to Housing"
- According to the Universal Declaration of Human Rights, "everyone has the right to a standard of living adequate for the health and wellbeing of himself and his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services" (Adopted by the United Nations, 1948).

A shift of public attitude or awareness on the **perception** 看法 of causes

Personal 個人因素 vs. Structural 結構性因素

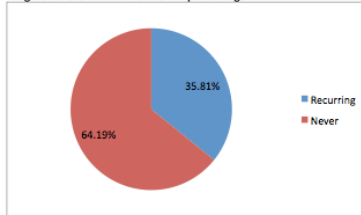
Personal	Structural
mental illness	Lack of affordable housing
addiction	Changes in economy
Laziness	Changes in labor market

- Collaboration between City University of Hong Kong and 3 community-based organizations
- City-wide overnight homeless street count & survey interview (interviewed over 300 homeless people)
 - Over 300 volunteers (university students)
 - 180 locations

- Raise public awareness
- Educate university students (who were relatively unfamiliar with the issue) on the issue
- Enhance purposeful engagement between university students and homeless people

*Recurring Homelessness 再露宿

Recurring homelessness distribution in percentage



- Over 1/3 of respondents (35.81%) reported having been homeless for more than once.
- The average number of recurrence was 3 times.

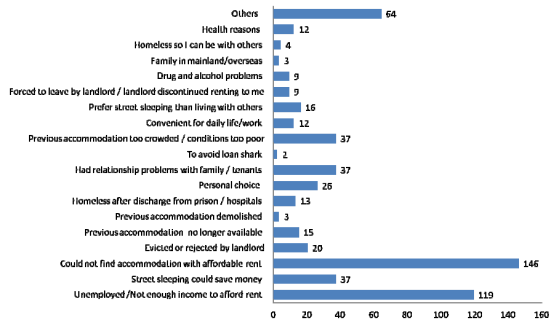
Recommendations from HOPE Report

- Focus was on 'Thinking Beyond Temporary + Housing First Model'
- 1) Extend singleton hostel stay from 6 months to 3 to 5 years to address recurring homelessness caused by the housing gap



- 2) Housing First Model:
- Developing supportive housing
 - Affordable housing
- c) Public housing: Prioritize homeless singles, especially those in poor health, with chronic or serious disease or disability

Reasons that Contribute to Homelessness



66% reported reasons leading to their homeless conditions are related to lack of access to affordable housing.

組織籲再計露宿者人數

【新報訊】多個關注露宿者問題的社區機構，不滿社署自1999年起未有對全港露宿者進行統計，認為社署缺乏未有定期統計露宿者人口，會令社會政策未能針對性地提供適切服務予露宿者。他們昨日到立法會申訴部向議員求助，要求政府詳細計算露宿者數目，並延長臨時收容中心的人住期限。立法會申訴部會就事件進行個案會議，了解社署對露宿者居住及服務政策。其中一個團體「HOPE」全港無家者人口統計行動計劃」發言人程基榮表示，社署現時以露宿者自願性填表登記的人口統計方法有漏洞，由於露宿者登記表格長達4頁，他們未必有全部證明文件以供資料填寫，加上部份露宿者抗拒與社工接觸，社署統計的人口數字未必準確。



患精神病不自知

香港社區組織協會社區組織幹事莫東亦表示，現時社署提供的露宿者臨時床位只能讓露宿者住半年便須離開，建議當局延長臨時床位住宿期限至一年，讓露宿者能有穩定居住環境再另覓居所。救世軍露宿者綜合服務主任蔡玲玲表示，露宿者由於生活環境參差，他們比一般市民更容易染上傳染病，另外亦有部份露宿者患有精神病而自己未有察覺。她希望當局可以提供外展醫療隊每半月定期到社區機構為露宿者看病。

- Provide concrete data for advocacy and lobbying with policy makers

Housing First solution was an idea that referenced the NYC's 10-year action plan: **"Uniting for Solutions Beyond Shelter 宿舍以外"** in 2003



**Advocacy and Policy Context through the Years
倡導及政策背景**

1979: **Right to shelter**
Callahan v. Carey, the original right to shelter lawsuit filed by a group of homeless men - (Constitutional right)

***1980s: Mental Health Recovery Movement / Psychiatric De-institutionalization**

Shelter First Response: Shelter + Continuum of Care as Community Care Housing

***2000s: Right to Housing**
Solutions beyond shelter – the 10 year plan

Housing First Model:
'New' Community Care Housing + Other affordable Housing Options

**NY-HK Comparison
Homeless Population Overview**

		New York	Hong Kong
Number	Unsheltered	3,357 (HOPE 2014)	663
	Sheltered Homeless	53,643	472
	Total (Street + Shelters)	57,000 +	1,135
Demographic		Mixed •single adults (men and women) •families •children •youth	Mostly single men, small number of *families and women, 1/3 of them were 61 or above. *streets 6%; shelters 15%

**Traditional Continuum of Care / Community Care
Housing for Special Needs Population**

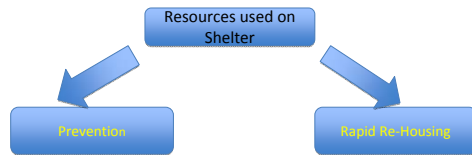


Goal: Provides structured stabilization before entering permanent housing

Underlying belief: homeless people need to 'earn' their way through housing, or they have to be **"ready"** before entering housing

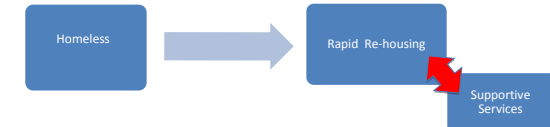
Huge operation costs of shelters

Solutions Beyond Shelter Diversion of resources 資源轉移



- shelter is not effective as the first line of response to **every type of housing crisis** (e.g. potential eviction, medical emergency, falling behind of rent, etc.).
- The “shelter first” response **drained resources away** from more sustainable solutions such as prevention, supportive housing, and other community-based interventions.

Housing-First Model



- Regardless of the condition of the individual or the family, **housing access should be immediate and direct**
- Supportive services are part of the model but **not a criteria** to access housing

Underlying & operational belief: mental health support, substance abuse treatment, vocational assistance, case management will be more effective when they are in their home in a more stable environment (housing stability)

Overarching Paradigm Shift 模式轉變 From Traditional Shelter First → Beyond Shelter

Underlying principle

**Right to shelter to Right to housing
From emergency to permanency**

Operational principle

- shifting from “managing” to “ending” homelessness
- Shelter cannot be seen as a **replacement of housing**
- it also recognizes the **cost effectiveness of “preventing an epidemic of homelessness costs less than sheltering an epidemic of homelessness”**

Harm Reduction Model 減低傷害模式

- Harm reduction view: provision of housing will reduce harm even though the person is still experiencing problems.
- Housing itself provides a safer environment, e.g. drug use

**(Community Care Housing for Special Needs)
chronically homeless + at risk of homelessness**

Scope of coverage

- Adults with **Substance Abuse Disorder**
- Adults with **HIV/AIDS**
- Adults with **Serious and Persistent Mental Illness**
- Young Adults (18-24) **aging out of foster care** and residential treatment
- Chronically homeless families** / families at risk of chronic homelessness that have a disabled head of household with substance abuse disorder

**What are the Outcomes of the
Housing First Model?**

- Increased number of people placed in housing (the 10-year Beyond Shelter Plan aimed at **165,000 units** of housing)
- Number of people entering shelter increased (57,000+)
- The number of homeless families has risen by 73% since 2002
- Recidivism (recurring) rate of homeless families is at 53%
- Demand for shelter increased significantly

Broader Affordable Housing Market

Mixed-income/ Community Integration Strategy 混合收入/社區融入: closing the **spatial 空間性的** and **social gap** between the different income groups, instead of segregate 隔離& exclusion 排斥

Examples:

- Government-subsidized low-cost financing to building owners 舊樓改建貸款 for property improvement
- Voucher program 租金補貼券: direct rent subsidy for low-income households to rent apartments in private market
- Tax-exempt financing 免稅融資 to private developments in exchange of a certain percentage of low-income unit (e.g. 80/20 housing)

Considerations and Implications:

Is Housing First the Right Policy to Address Homelessness in Hong Kong?

Roots of Advocacy

New York	Hong Kong
Right to shelter	Right to be homeless
↓	
Right to housing	

Considerations and Implications:

Is Housing First the Right Policy to Address Homelessness in Hong Kong?

1. Advocacy

- Advocates need to determine whether or when it is the right time to shift the focus and resources from 'right to be homeless' to 'right to housing'
 - do we accept or not accept homelessness as a social fact?
 - Is housing a benefit or right? WHO does this apply to?
 - Homelessness 無家 = houselessness 無房? (meaning home and homeless)
- Implications
 - Cultivating political will 遊說政治意願
 - Resource allocation 資源分配

Right to Housing & Public Housing as Solution: Considerations & Implications

- Because there is no official definition on "homelessness" in Hong Kong
- If street sleepers are prioritized for access to public housing using the 'right to housing' angle,

2. Policy: Is public housing the solution?

Kwok and Chan (1998):

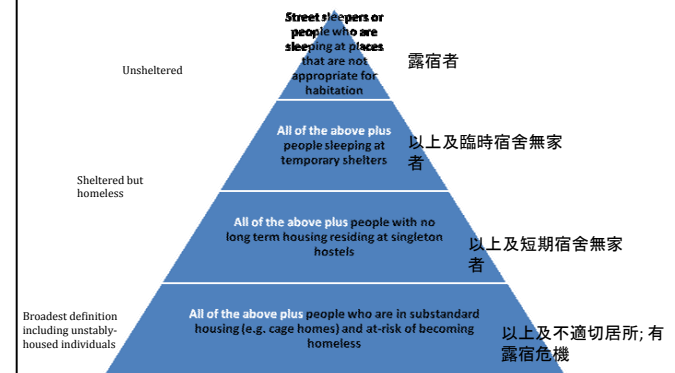
recommended that housing should be the key issue to address in policy on homelessness, and suggested to give higher priority to the homeless in the public housing supply (Kwok, J., & Chan, R. (1998). *Street sleeping in Hong Kong. International Social Work, 41*(4).)



Expressed pessimism in the feasibility of the government intervening in private market.

- 16 years later....
- Currently there are 2,431,000 (2.4 million) units of public housing (close to 1/3 of population live in public housing, HK population = 7.24 million)
- We may think, given the small number of homeless people, access to public housing is a feasible solution

Broad definition 擴寬定義 of homelessness





Photos from
www.soco.org.hk

Then what about 100,000 people currently living in **substandard housing**, such as cage homes and subdivided flats?

To determine whether housing first model can be effective, in depth examination of causal explanations is critical

Some theoretical examples:

- **Social Constructionism Theory** 社會建構論: Personal vs. structural causal understanding is more a social discourse 社會輿論和論述 based on ideology 意識 than 'real' causes supported by theoretical underpinning 缺乏理論支持
- **Structuration** 結構化: neither individual nor structural factors alone – but the interactions of the two
- **Critical Realism** 批判現實主義: examine beyond empirical data 實證數據 and observable phenomenon 可觀察現象, explore underlying mechanisms 底層機制, such as purpose of socio-political context (e.g. neoliberalism) 社會政治背景目的 (e.g. 新自由主義)

3. Research on Homelessness

Identifying causes – lack of theoretical orientation & explanatory depth

- Causal explanations can contribute to more effective solutions.
- Homelessness research on Hong Kong remains mainly descriptive 描述性 and empirical (demographic data 人口數據 and numbers, focusing on quantification 量化 and individualized pathologies 病態化)
- Causal explanations have been **dichotomized 二分法** between individual and structural factors
- Promote the **deserving 值得幫助 / undeserving 不值得幫助 (of help) divide 分割**- with individual factors deemed as less deserving of help than homelessness caused by structural factors. Can be an obstacle to causal understanding, and **further pathologize (病態化)** homeless people
- Together with the **absence of definition on homelessness**, existing studies consistently run the risk of **turning demographic 人口統計 characteristics** or existing (lack of) policy into causes of homelessness, and solutions remain **superficial**.

New responses highlighted

- Street homelessness should not be accepted as a fact of city life. Today it is.
- Children should not grow up in homeless shelters. Today they do.
- Direct discharges of clients from other service systems into shelters represent failures of public agencies. Today, discharges to shelter occur frequently.
- Long-term shelter stays represent a failure of the system and a negative outcome for those in shelter. Today this is commonplace.
- Tax dollars earmarked for homelessness should support solutions like prevention, rental assistance, and supportive housing. Today they mainly support shelters.
- **No single public agency – indeed, not even a single sector – can by itself overcome the complex issue of chronic homelessness.**

Background of public housing

- Historically, the public housing program was a policy tool to provide a supply of stable and cheap labor for industrial production by keeping labor costs low. The low rents served as a form of subsidy allowing tenants to maintain a subsistent standard of living, thus accepting low wages (Chiu, 2006).
- In the post-industrial era, public housing estates that house the majority of the city's low income households contributes to the spatial and social segregation of the poor (Wong, 2008).
- The government has always declared a secondary role in the housing economy compared to the private sector (Yu, 1997), thus the goal of public housing has always been a "remedial complement" to feed the needs of the private market - by keeping wages low, and segregating the poor economically, spatially, and socially.
- To-date, it has not been utilized as a major tool to relief the homeless out of their desolate situations.

Affordable Housing Stock	
Homeless with Mental Illness and Other Special Needs	From 1990 to present: Over 17,000 units in total
Affordable Housing	Bloomberg's Affordable Housing Plan - aimed to build or preserve a total of 165,000 units affordable housing units. Mayor De Blasio to build and preserve 200,000 units of affordable housing in the next decade by increasing rent protections for the poor and requiring developers to include below-market apartments in newly zoned areas.

Key demographic findings from HOPE 2013

- Over 40% of the street sleepers are self-supporting by low-paying jobs
- Almost half of them are not relying on CSSA (public assistance)
- About 1/3 were 61 or above
- Chronic homelessness is prevalent: 63% have been homeless for over 1 year
- Close to 40% have been homeless for over 3 years
- At least 40% of respondents reported having experienced psychological distress symptoms
- 1/3 of them reported having a chronic illness or disability

OSAKA CITY UNIVERSITY

5th East Asian Inclusive City Network Workshop

Towards a Next Step

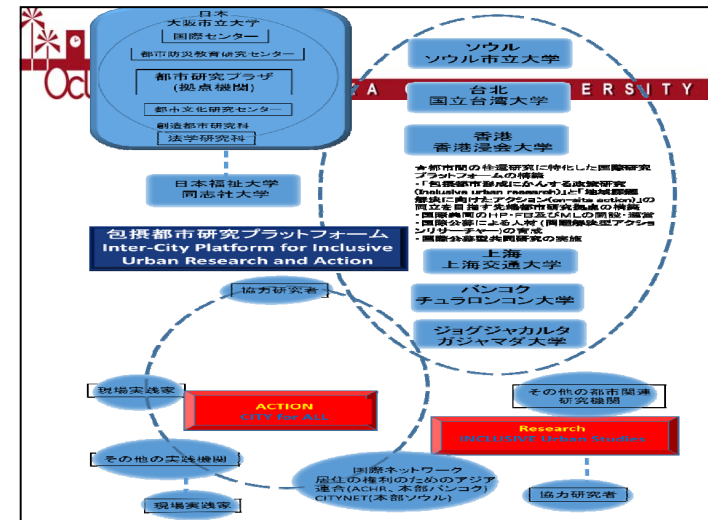
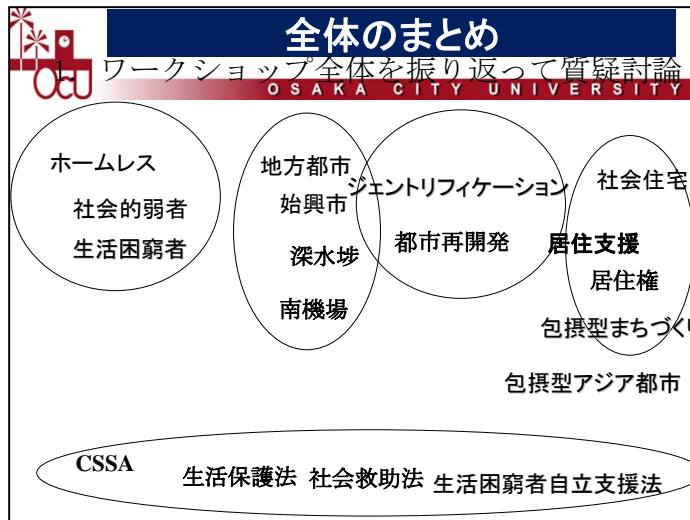
2015年9月25日(金)

全泓奎(전홍규) JEON Hong-Gyu
 大阪市立大学 都市研究プラザ
 Osaka City University Urban Research Plaza
 오사카시립대학교 도시연구플라자

OSAKA CITY UNIVERSITY

2016第6回E-ICN@SEOUL

- 開催時期：2016年9月同時期
- 交流範囲
 - 国内の連携：他都市へ呼びかける
 - 国外の連携：東アジア都市(上海)+東南アジア都市(バンコク、マニラ)⇒JSPS参照
- 運営方法
 - 発表セッションについて
 - 発表件数を調整
 - 各国発表件数は3件に制限し、翻訳無しの論文集を作製(日本居住福祉学会方式を踏襲)



成果の共有と発信
OSAKA CITY UNIVERSITY

- 1) 出版(次項参照)
- 2) 共有プラットフォームの構築:HP、FB、ML等
- 3) 相互派遣交流及び研修プログラムの実施(対象は、学生、支援団体ワーカー、公務員) ⇒ J S P S 参照

OSAKA CITY UNIVERSITY
体裁及びスケジュール

- ◇ 体裁 ◇ A5判・横組・並製・カバー巻・200 頁程度
- ◇ 定価設定 ◇ 定価2300 円程度
* 1000 部程度(初版印税0%)
- ◇ 対象読者 ◇ 研究者(社会政策学、社会学、経済学、国際開発学)、実践家
- ◇ 刊行までのスケジュール ◇
 - ・2015 年10 月末までに草稿提出(日本語原稿以外)
 - ・2015 年11 月末までに完成原稿提出(日本語原稿)
 - ・2016 年3 月末までに刊行予定

原稿集約先(事務局):山田理絵子氏

OSAKA CITY UNIVERSITY
**包摂都市を構想する(仮)
—東アジアにおける実践—**

	対象地域写真	対象地域	地域特性	社会資源
日本		被災地域、簡易宿所密集地域(寄せ地)、同和地区、エスニックコミュニティ他	復興住宅、公営住宅、単身高齢者、生保世帯など困窮層の集中、若年層の流出、コミュニティ基盤の低下、不健康、孤立等	解放同盟・まちづくり協議会、人権協会、民間、震災時のまち再生フォーラム、山登ふるさと会、ビッグイシュー他
韓国		スクワッター(ビニルハウス)地域、チョッパン地域、公営住宅他、多文化特区、チャイナタウン他	Flophouses、日雇い・零正総動、高齢単身男性、黒潮夫妻、密着崩壊、強制立ち退き、移住労働者、結婚移住者等	URPソウルセンター、韓国都市研究所、KCHR、韓国ホームレス研究会、全国ホームレス連帯、ソウル市立大学、社会的企業
香港		深水埗(Sham Shui Po)、Kwun Tong、Tai Kok Tsui 他	Cubicles、rooftop huts、bed-space apartments、cage-homes、日雇い、高齢者、新移民者等	URP香港センター、香港社區組織、香港浸会大学
台湾		高華(Wanhua)、南機場國民住宅、平價住宅、都市原住民族居住地位	Flophouses、日雇い、単身男性、職住民、移住労働者等	URP台北センター、社会住宅推進連盟、NPO芒草心、国立台湾大学、OURS、台北市社会局

OSAKA CITY UNIVERSITY
目次構成

序 東アジアから包摂都市を構想する(全 泓奎)

第I部 包摂都市を実現するための政策・理論

第1章 都市の責任? [阿部昌樹 大阪市立大学]
 第2章 脱ホームレス支援から学ぶ日本型「社会住宅」の現状とその可能性[水内俊雄 大阪市立大学]
 第3章 日本の生活困窮者に対する政策の展開:生活保護法とホームレス自立支援法・生活困窮者自立支援法の制度的位置と役割 [中山 徹 大阪府立大学]
 第4章 日本の地方中小都市における格差と排除から考える地方都市政策[志賀信夫 大阪市立大学]
 第5章 韓国の住宅政策と住居福祉政策 [金 秀麗 ソウル研究院]
 第6章 韓国の移民政策と住居福祉 [川本 綾 大阪市立大学]
 第7章 台湾の住宅政策と住居問題 [黄 麗玲 台湾大学]
 第8章 香港のインナーシティにおける民間低家賃住宅のマーゲリナル化と住宅困窮問題[コルナウトスキ・ヒュラルド 大阪市立大学]

第II部 包摂都市を実現するための実践

第9章 日本における実践

1 公営住宅の現状とまちづくり活動 [池谷啓介 暮らしづくりネットワーク北芝]
 2 東北隊とつながるネットワーク:地域の空を共有しコミュニティサービスを展開する[西上孔雄 NPO 法人すまいるセンター]
 3 都市における外国人の受容過程:八尾市の事例から [鄭 栄敏 大阪市立大学]

第10章 韓国における実践

1 民間団体による居住福祉実践の現状と課題 [Nam Chul-Kwan ナムと未来]
 2 ソウルにおけるコウハウジングのとり組み [Kim Mi Jung ガマハウジング]
 3 ソウルにおけるホームレスの現状と居住支援 [2015 年度WS]

第11章 台湾における実践

1 台北のホームレス街ガイド [芒草心慈善協会]
 2 社会住宅運動の展開 [崔周陽財団]
 3 老朽地域における都市再生のとり組み [OURS]
 4 都市原住民族政策のオルタナティブな試み [彭福眞]

第12章 香港における実践

1 ホームレス、新移民、ケージホームとキュービカル居住者 [SOCCO]
 2 Sham Shui Po におけるハウジング問題 [Tang Wing Shing 香港パブテスト大学]
 3 ホームレスのための総合サービスの実践 [St-James]

終 章 貧困化に結びつくプロセスとメカニズムを断ち切る包摂都市に向けて(全 泓奎)

URRP

Urban Research Plaza, Osaka City University,
3-3-138 Sugimoto, Sumiyoshi, Osaka, 558-8585
Japan, office@ur-plaza.osaka-cu.ac.jp

大阪市立大学 都市研究プラザ
558-8585大阪市住吉区杉本3-3-138
office@ur-plaza.osaka-cu.ac.jp