

URP 先端的都市研究シリーズ 25

# 感染症と都市のたたかい

## 分断都市から包摂都市へつなぐ実践

包摂都市ネットワーク・ジャパン 編



## 先端的都市研究ブックレットシリーズの刊行に寄せて

本シリーズは、大阪市立大学都市研究プラザを拠点として取り組まれてきた先端的都市研究の成果や、それを踏まえた教育実践の成果を、多くの人々に共有していただくことを目的として刊行するものである。

都市研究プラザは、大阪市立大学が創設以来蓄積してきた「都市研究」の実績をもとに、2006年4月に開設された。「プラザ」という名称を付したのは、研究者だけではなく、都市において様々なまちづくりの実践に取り組む人々もそこに集い、相互に刺激を与え合い、新たなアイデアを産み出すことができるような「広場」としての役割を果たしていきたいと考えてのことであった。

その後、2007年度には、文部科学省が、我が国の大学の教育研究機能の一層の充実・強化を図り、世界最高水準の研究基盤の下で世界をリードする創造的な人材育成を図るため、国際的に卓越した教育研究拠点の形成を重点的に支援し、もって、国際競争力ある大学づくりを推進することを目的として創設した、グローバル COE プログラムの拠点のひとつに選ばれた。そして、2007年度から2011年度までの5年間、文部科学省の財政的支援の下に、「文化創造と社会的包摂に向けた都市の再構築」をテーマとする研究拠点形成推進事業に取り組んだ。その成果を受け継いでさらに、2014年度には、文部科学大臣より「共同利用・共同研究拠点」としての認定を受けた。現在は、この認定を踏まえて、「先端的都市研究拠点」という名称を掲げ、全国の関連研究者のコミュニティが都市研究プラザを拠点として、大阪市立大学がこれまで蓄積してきた都市研究の知的リソースや人的・組織的ネットワークを活用し、最先端の都市研究に取り組んでいただけるよう、そのための基盤整備に努めているところである。

その一方で、研究者とまちづくりの実践に取り組む人々がともに集うことができる「広場」でありたいという都市研究プラザ創設の理念もまた、この間一貫して維持されてきた。この理念に基づく研究者とまちづくりの実践者との協働は、大阪市立大学のキャンパスにおいてのみならず、「現場プラザ」と名付けられたサテライト施設においても多彩に展開され、様々な成果を挙げている。また、ソウル、台北、香港、バンコク、ジョクジャカルタ等の海外の諸都市に設

立した海外センターや海外オフィスを拠点として、それらの諸都市を基盤として活動する研究者やNPO等との協働にも取り組んでいる。

社会に開かれた「広場」において、まちづくりの実践から学び、その成果をまちづくりの実践へと還元していくような研究を継続していくことこそが、大阪市立大学都市研究プラザが目指すところである。本シリーズの刊行も、そうした目的を実現するための取り組みのひとつである。本シリーズが、大阪のみならず全国各地において、まちづくりの実践に活かしていただけたならば、これに優る喜びはない。

大阪市立大学都市研究プラザ所長

阿部 昌樹

## 目次

第1章	感染症と都市のたたかひーポストコロナ時代の東アジア都市の連帯と課題 全泓奎	1
第2章	連続企画ウェビナー「引き裂かれた都市から包摂型都市へー東アジア都市の福祉システム」開催報告 ウェビナー報告者一同	11
第3章	八尾市における特別定額給付金未申請者訪問勧奨事業について 岡本由美子	31
第4章	福祉とアウトリーチーソウル市における「訪れる行政事業」の事例から 湯山篤	39
第5章	住之江区におけるコロナ禍の子どもを支える取り組みー放課後学習支援を中心に 松永貴美	45
第6章	関係機関との連携事例についてー困窮世帯等の子どもの支援より 枅谷礼路	51
第7章	泉北ニュータウンにおけるキッチンカーを活用した新しい生活様式への対応 川崎亮也	61
第8章	浅香地区におけるコミュニティカフェを中心とした高齢者の居場所づくりー人と人を繋ぐ「ふれあいカフェ コスモス」 山本周平・矢野淳士	75



# 第1章

## 感染症と都市のたたかい

### ポストコロナ時代の東アジア都市の連帯と課題

全泓奎

はじめに：ウィズコロナと都市のたたかい

今、世界は、新型コロナウイルス(COVID-19)による感染症が依然として猛威を振るっており、各地で変異種の発生報告も相次いでいる。

そんな状況の中、東アジアの都市間の協力と連携強化に資するため、都市研究プラザによる共同研究の成果として創設された「包摂都市ネットワーク・ジャパン(ICN-Japan)」による共同研究の企画が、昨年2回オンラインで開催された。本章では同企画の概要を紹介すると共に、ポストコロナ時代における、さらなる都市間の連帯と課題を模索することにしたい。

まず第1回目は「引き裂かれた都市から包摂型都市へ：東アジア都市の福祉システム」というテーマで、2020年7月から2か月にわたりオンラインで開催された。

同企画は、コロナ禍による危機の時代を乗り越え、コロナとの共生(ウィズコロナ)やパンデミック後の未来(ポストコロナ)を生きるため、都市的課題や居住問題の解決に向けた歩みを共有し、共生の世紀を切り拓く「包摂型都市」のあり方を模索することを目的に、これまで行ってきた共同研究の成果を議論する場となった。同企画は、同年12月12日に開催された東アジア包摂都市ネットワーク国際シンポジウムでの発表と合わせて、書籍として刊行された(全泓奎編、『分断都市から包摂都市へ：東アジアの福祉システム』、東信堂。以下、目次及びカバー写真参照)。

# 分断都市から包摂都市へ

東アジアの福祉システム

全 泓全 編著



東信堂

## I 香港

1 章 不平等都市における苦闘：香港の住宅問題

2 章 香港の社会住宅

## II 台湾

3 章 台湾における住宅運動、住宅法および社会福祉の進展

4 章 台湾における社会的不利地域のまちづくり

## III 中国

## 5 章 デジタル産業集積と居住貧困の新局面

### IV 韓 国

#### 6 章 韓国の住宅市場は日本の住宅市場の轍を辿るのか？

#### 7 章 韓国の社会住宅政策の展開と今後の課題

#### 8 章 韓国の二枚の公的扶助：国の公的扶助と自治体独自の公的扶助

### V 日 本

#### 9 章 SDGs 達成のための自治体の役割

#### 10 章 大阪・東京大都市圏と分極化の動態と脆弱層に向けたサービスハブ 地域の変容

#### 11 章 浅香・加島・矢田地区におけるまちづくりの新たな展開

#### 12 章 インクルーシブな地域づくりの理論的課題と意義

#### 13 章 移住者支援と災害福祉の可能性

#### 14 章 コロナ禍によって見えた難民・移住者をめぐる課題

## 2 ポストコロナ時代の都市のたたかい

第2回目は、前回に次ぐ企画として、「感染症と都市のたたかい」というテーマで、同年10月から本年1月までに計3回開催された。コロナ禍の収束が見えない中、「自助・共助・公助の国づくり」という言説が物議を醸しており、都市自治体からはじまる新たな公助の実践が注目されている。本企画では、ポストコロナを見据えて先進的な取り組みを実践してきた都市自治体や民間セクターの事例を取り上げ、コロナ禍からの復興と新たな連帯の意義を議論した。前回同様、都市研究プラザの公募型共同研究事業の一環として企画し、オンラインで開催したものであり、各回とも土曜日の午後を実施した。

第1回(10月31日)は、「アウトリーチ型自治体福祉の試み」を題材に、八尾市と韓国のソウル市の事例をとりあげた。

まず八尾市からは、緊急事態宣言期間中に実施した「八尾市における定額給付金訪問勧奨事業」について、同市地域福祉政策課長の岡本由美子氏が事業の詳細について報告した。申請を促すために未申請者への訪問勧奨事業を

実施する中で見えてきた、市民生活の実態や把握した情報を今後の地域の福祉政策に活かすための取り組みについて報告した。続いて都市研究プラザ博士研究員湯山篤氏が、ソウル市における「訪れる行政事業」について報告した。韓国では、福祉支援サービスと関連して電算システムが多く活用されるが、盲点も大きい。報告ではそれと並行して進められているアウトリーチ事業について紹介し、日本への応用に向けた示唆点が示された。

第2回(11月28日)は、「コロナ禍の子どもを支えるネットワークの課題」をテーマに、大阪市住之江区におけるコロナ禍の中での子どもの現状とそれを支える取り組みについて、「NPO 法人み・らいず2」の事例について同法人の柘谷礼路氏と同区教育政策課担当係長松永貴美氏が共同で報告した。

最終回である第3回(2021年1月23日)は、「泉北ニュータウンにおける物販飲食サービス提供支援事業について」を、堺市ニュータウン地域再生室参事古下政義氏と同事業を受託している株式会社 Mellow 川崎亮也氏が報告した。高齢化と人口減少が進む泉北ニュータウンにおいて、課題である買い物支援に加え、新型コロナ対策としての新しい生活様式にも対応するため、移動スーパーやキッチンカーの出店により、身近な場所で完結する暮らしの実証実験について報告した。堺市の報告に次いで、大阪の代表的な社会的不利地域の一つである被差別地域における「コミュニティカフェを中心とした高齢者の居場所づくり事業」について、社会福祉法人あさか会の山本周平氏が報告し、最後に参加者を交えて議論を行った。

なお、これらの各報告の詳しい内容については、第3章以降で報告者による論考を掲載しているので、そちらを読んでもらいたい。

### 3 おわりに

包摂都市ネットワークジャパンによる今回の連続企画ウェビナーは、コロナ禍により延期となった「第10回東アジア包摂都市ネットワーク・ワークショップ」に代わる行事として企画したのもであった。現在、世界各地は新型コロナウイルスによるパンデミックから抜け出せず、東アジア各都市も同じ状況にいる。しかし、それに対する対応は異なっており、とりわけ

台湾や韓国では SARS や MERS の経験もあって、今回のコロナ禍への初期対応に迅速に乗り出すことができた。その結果、台湾では他のどの地域よりも感染症を初期に抑えることができたことで称賛を受けた。現在まだどの地域も収束が見込めない状況ではあるものの、これまでの対策の効果を検証し、東アジアの国や地域が、これまでの対応にかかわる情報を共有していくことがいっそう求められよう。検証や共有に当たり、これまでに都市研究プラザが力を注いできた「東アジア包摂都市ネットワーク」が、有効な役割を果たすことを期待してやまない。

**【参考資料】新型コロナウイルス感染症における世界の動き**  
**《2019年12月》**

【台湾】(12/31)衛生福利部疾病管制署(台湾 CDC)、武漢肺炎を把握、検疫強化を指示。WHO に通報、「中国武漢で呼吸器系の感染症が発生し、患者が隔離治療を受けている」。WHO から「受信した」と返事。

**《2020年1月1日～15日》**

【台湾】(1/4)政府、2019年12月31日以降の武漢からの直行便7便の乗客、乗員合計633人に検疫を実施。

【韓国】(1/3)感染症危機情報の第1段階<関心>を発令

【韓国】(1/10)疾病管理本部が感染病危機対策専門委員会を招集

【中国】(1/3)中国当局より、病院不明の患者発生を WHO へ報告、人人感染の可能性は否定。

【日本】(1/6)厚労省、武漢の原因不明肺炎の発生について、第1報をウェブサイトで発表

**《1月16日～31日》**

【台湾】(1/20)台湾 CDC、「中央流行疫情指揮センター」設置。

【台湾】(1/21)武漢から帰国の台湾人女性の国内感染を初確認。

【台湾】(1/22)武漢の団体客への入国許可取消し【台湾】(1/23)武漢からの旅行者の入国を禁止。水際対策本格化。陳時中・衛生福利部長が指揮センターの指揮官に。

【台湾】(1/31)指揮センター、マスクを中央政府の管理下に置く。

【韓国】(1/20)初の新型コロナ感染者発生(中国から帰国した男性)。

【韓国】(1/27)感染症危機警報「注意」→「警戒」。

【日本】(1/18)東京湾で屋型船の宴会出席者ら 10 人以上が感染。国内初のクラスター確認。

【中国】(1/20)中国の専門家が人人感染を認める。

【日本】(1/21)「新型コロナウイルスに関連した感染症対策に関する関係閣僚会議」開催。

【WHO】(1/22)緊急委員会の第 1 回会合開催。感染確認国で唯一台湾は招かれず。

【WHO】(1/23)緊急委員会「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態と判断するには時期尚早」と判断。

【中国】(1/23)武漢市が都市封鎖開始。

【香港】(1/23)初感染者確認

【日本】(1/23)武漢の感染症危険情報レベルを「レベル 2：不要不急の渡航は止めてください」に引き上げ。(1/29)武漢からの政府チャーター機第 1 便帰国(206 人)

【WHO】国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態(PHEIC)宣言

【イタリア】(1/31)中国との直行便の差し止め、非常事態宣言の発出。

## 《2.1～15》

【台湾】(2/6)中国人の入国禁止。マスク購入実名制開始。デジタル担当のオードリー・タン(唐鳳)政務委員の指揮により、販売している薬局の場所や各店舗の在庫状況をネットで調べられるアプリが登場。

【台湾】(2/7)14 日以内に中国(香港・マカオを含む)滞在歴ある外国人の入国を禁止。

【韓国】(2/4)民間企業が開発した診断キットを緊急承認

【日本】(2/5)クルーズ船「ダイヤモンド・プリンセス(DP)号」で集団感染確認。

【中国】(2/7)新型コロナウイルスの危険性にいち早く警鐘を鳴らした武漢の李文亮医師が死亡。

【WHO】新型コロナウイルス感染症の公式名称(「COVID-19」)を発表。

【日本】(2/13)国内初の死者(神奈川県)の 80 代日本人女性)

## 《2.16～29》

【台湾】(2/16)台湾初の死者(運転手の男性で渡航歴なし。)

【台湾】(2/23)日本と韓国の感染症渡航情報をレベル2(警告)へ引き上げ。

【台湾】(2/25)「新型コロナウイルスによる感染防止策を強化する特別法案」成立。

【韓国】(2/16)累計感染者が30人

【韓国】(2/16)ドライブスルー検査の開始

【韓国】(2/18)大邱の新興宗教団体「新天地イエス教会」で集団感染が発覚。

【韓国】(2/20)初めて死者発生。

【韓国】(2/23)感染症危機警報を「深刻」へ格上げ。

【日本】(2/16)「新型コロナウイルス感染症対策専門家会議(第1回)」開催。

【日本】(2/25)政府より、「新型コロナウイルス感染症対策の基本方針」が示される。

【日本】(2/28)北海道、緊急事態宣言。文科省、全国の小中高校などに臨時休校を求める通知が出される。

## 《3.1～15》

【台湾】(3/18)台湾と米国、新型コロナウイルスの防疫で異例の共同声明を発表

【韓国】(3/2)大邱地域を中心に「生活治療センター」開所(ソウルは3/16)

【韓国】(3/6)PCR検査一日最大1万8199件

【韓国】(3/9)公的マスク(5部制)販売開始

(3/10)ソウル・九老区コールセンターでクラスター発生

【日本】(3/1)クルーズ船、乗員・乗客計3711人全員の下船完了。

【WHO】(3/12)新型コロナ、「パンデミック」認定。

【日本】(3/13)「新型コロナ対応の特別措置法成立」

## 《3.15～31》

【日本】(3/30)志村けんさん死去(新型コロナ感染で肺炎発症)、東京五輪・パラリンピックの延期。

## 《4.1～15》

【台湾】(4/1)蔡英文総統、マスク1千万枚を感染が深刻な国の医療従事者ら

に寄付すると表明。

【台湾】(4/3)公共交通機関でのマスク着用を義務化

【台湾】(4/12)台湾プロ野球、無観客でシーズン開幕

【台湾】(4/14)指揮センター、新規感染確認ゼロと発表。3月9日以来36日ぶり。

【韓国】(4/1)全入国者に2週間の自己隔離を義務化

【韓国】(4/15)第21代国会議員選挙実施

【日本】(4/1)安倍首相、政府対策本部で全世帯を対象に2枚ずつ布マスクを配布する方針を発表。

【世界】(4/2)感染者100万人、死者5万人超える。

【日本】(4/5)国内の死者が100人超える。

【日本】(4/7)7都府県に緊急事態宣言発出。

【中国】(4/8)武漢の封鎖措置を2か月ぶりに解除。

【フランス】(4/8)死者1万人超え、外出制限を強化。

#### 《4.16～30》

【台湾】4/21)台湾から寄贈のマスク200万枚が日本に届く。

【韓国】(4/27)自宅隔離違反者への「安心バンド」(電子追跡バンド)実施

【韓国】(4/30)国内感染者ゼロに

【日本】(4/16)緊急事態宣言を全都道府県に拡大

【中国】(4/24)WHOに32億円寄付へ。

【世界】(4/25)オンライン署名サイト「Change.org」、WHO事務局長の辞任を求める署名、100万人突破。

【日本】(4/30)経済対策で国民一人当たり一律10万円の現金給付や中小企業などの支援策を盛り込んだ2020年度補正予算案が成立。

#### 《5.1～15》

【台湾】(5/8)台湾プロ野球、世界に先駆け観客入りの試合を実施。

【韓国】(5/6)「ソーシャルディスタンス」→「生活防疫」へ移行

【韓国】(5/7)梨泰院クラブでクラスター発生

【中国】(5/15)台湾のWHOオブザーバー参加に断交反対を表明。

#### 《5.16～31》

【台湾】(5/18)外交部、WHO 総会への招待状が届かなかったと発表

【台湾】(5/20)蔡英文総統、中華民国第 15 大総統に就任。

【台湾】(5/31)感染者 442 人、死者 7 人

【韓国】(5/20)小中高、段階的に登校開始

【韓国】(5/25)大手 E コマース企業クーポンの物流センターでクラスター発生

【WHO】(5/18)第 73 回年次総会、テレビ会議方式で開催。台湾のオブザーバー参加認めず。

【日本】(5/20)高野連、夏の全国高校野球、戦後初の中止決定。

【日本】(5/25)全国で緊急事態宣言解除

【世界】(5/31)感染者 601 万人、死者 36 万 8000 人

【日本】(5/31)感染者 16,679 人、死者 892 人

### 《6月》

【韓国】(6/22)第 2 波に備えたソウル市対策を発表

### 《7月》

【韓国】(7/10)カラオケ等選別的営業の再開

【韓国】(7/20)社会福祉施設の段階的運営の再開

【韓国】(7/27)青年 5 千人に「希望仕事」を支援

【日本】(7/22)「Go To トラベル」開始

### 《9月》

【日本】(9/16)菅内閣が発足

### 《10月》

【日本】(10/1)「Go To トラベル」に東京発着が追加

### 《11月》

【日本】(11/1)「大阪都構想」が否決される。(11/6)新型コロナの影響、失職 7 万人超え

### 《12月》

【英国】(12/8)新型コロナのワクチンの接種開始

【日本】(12/14)「Go To トラベル」全国で停止を表明、(12/25)新型コロナの変異型を国内で初確認(空港検疫)

《2021年1月29日》

【世界】(1/28)感染者数は1億45万5529人(死者216万6440人を含む)

【台湾】(1/14)感染者：842人、死者：7人

【韓国】(1/14)感染者7万728人、死者1,195人

【日本】(1/13)感染者300,573人、死者4,232人

※本参考資料の作成に際して参考にした文献やデータ等は、以下の通りである。

- WHO ウェブサイト <https://covid19.who.int>、台湾：衛生福利部疾病管制署 (<https://www.cdc.gov.tw>)、野嶋(2020)、韓国：疾病管理庁(<http://ncov.mohw.go.kr>)、  
「2020年あの日」(朝日新聞2020年12月30日付)
- 伍嘉誠(2020)「香港における新型コロナについての一考察：市民社会の力」、玄武岩・藤野陽平、『ポストコロナ時代の東アジア：新しい世界の国家・宗教・日常』、勉誠出版、78頁～89頁
- 斉藤巧也・芳賀恵(2020)「『距離』と性的マイノリティ：韓国のナイトクラブにおける集団感染から」、玄武岩・藤野陽平、『ポストコロナ時代の東アジア：新しい世界の国家・宗教・日常』、勉誠出版、23頁～34頁
- ソウル特別市、『ソウル市コロナ白書』、2020年8月
- 野嶋剛(2020)『なぜ台湾は新型コロナウィルスを防げたのか』、扶桑社新書
- 玄武岩(2020)「開放性・透明性・民主的参加に基づく専制的対応が功を奏して」、玄武岩・藤野陽平、『ポストコロナ時代の東アジア：新しい世界の国家・宗教・日常』、勉誠出版、35頁～52頁

## 第2章

### 連続企画ウェビナー

「引き裂かれた都市から包摂型都市へ—東アジア都市の福祉システム」

#### 開催報告

綱島洋之・コロナトウスキ ヒェラルド・閻和平・楊慧敏・山田理絵子・湯山篤・松下茉那・川本綾・志賀信夫・阿部昌樹・古下政義・網中孝幸・矢野淳士・鄭榮鎮・水内俊雄・寺谷裕紀・掛川直之・全泓奎・杉野衣代

#### はじめに

本章では、2020年7月から2か月にわたり全8回開催された連続企画ウェビナー「引き裂かれた都市から包摂型都市へ—東アジア諸都市の福祉システム」の開催報告として、各回の報告の概要をまとめている。それぞれの報告の詳しい内容については、前章で紹介した書籍『分断都市から包摂都市へ：東アジアの福祉システム』（全泓奎編）の中の各執筆者の論述を参照されたい。

### 1 第1回ウェビナー:2020年7月8日(水)開催

#### 1-1 香港の屋上農園に学ぶ意義

綱島洋之

日本で広く認知されるようになりつつある「農福連携」であるが、「農」と「福」はそれぞれ何を指しているのか。前者が自然からの収穫により財を生産する営みである以上、もし後者が社会的弱者を援助することにより消費活動を充足しようとする狭義の社会福祉を指すのであれば、両者の間には直視すべき緊張関係があるはずである。これを直視して初めて、両者の根

源的な連携が可能になると考えられる。

一方で、広義の社会福祉を追求するのであれば、援助が対象外としてきた「いかにして良く生産するのか」という問いに向き合う必要がある。困難を自覚しながらも自身の生産活動が善であること、言い換えれば自他の共生につながることを願う情動を昇華する「農」の潜在力を社会の随所で発現させることができれば、狭義の社会福祉の限界が打破されるであろう。

それぞれ労働力と就労機会を求める「農」と「福」の間に win-win の関係が成り立つという利点は多くの関係者が強調している。しかし、香港における都市農業の動きを踏まえれば、それはあまり本質的でない。なぜなら、農業が労働力不足に陥るところか、政府主導の都市計画により農民が土地を奪われる事態が相次いでいるからである。

## 1-2 香港の社会住宅体制—土地制度の隙間を活かす住宅運動として

コルナトウスキ ヒェラルド

「社会住宅」というのは、総称であり、幅広くサードセクターが運営している一時的な住宅を意味している。その目的は、劣悪な民間賃貸住宅住まいの公営賃貸住宅入居待機世帯のために住環境が整った一時的な低家賃（シェア）アパートを提供することである。つまり、新しい中間ハウジングのような仕組みである。

本体制が本格化したのは、2010 年頃であり、民家住宅でもない、公営住宅でもない、香港では唯一にサードセクターが住宅を提供する初めての試みとされている。その設立の背景に関しては、主に 5 つの相互に関連する理由が考えられる：

①公共セクターの弱化による公営住宅供給の不足。2002 年、IMF 危機の余波もあり、当時は、不況に巻き込まれていたデベロッパー業界が団結して力を誇示し、政府に、公営分譲住宅の「助成販売プログラム」の中止並びに公営賃貸住宅の供給制御を要求した。その結果、有用な公営住宅という「住まいの梯子」が崩れ、既存の公営賃貸住宅へのプレッシャーが増し、2010 年頃は入居待機期間が約 2 年から 4 年以上に延長し、現在（2019 年）6 年弱となっている。

②民間住宅価格の高騰。香港政府は、当時の経済不況から抜け出すため「地価高騰方針」を採用し、中国への返還に伴い、本土からの投資資本が大勢に流入し、2007年～2017年に民間住宅平均価格が3倍増加した。

③民間住宅の空室問題。家主の中では、投機の理由から遊休アパートを活用しない考え方が広がり、2019年の時点で空室数が20万戸であった。結局、このストックがサードセクターから注目を集めていた。

④間仕切り部屋アパート(subdivided flat)問題の出現。公営住宅供給の不足と民間住宅の高騰に対し、民間賃貸住宅市場が独特な動きを示し、一つのアパートをいくつかの独立式ユニットに間仕切りするという新たな住宅様式が誕生した。しかし、不備が多く、安全面では非常に劣悪な住環境でもある。入居世帯は、住宅困窮者とみなされている。

⑤住宅貧困問題を改善するために、サードセクターは家賃統制と借地借家権の復活を要求していたが、香港政府はこの要求を却下した。その影響で、サードセクターが実用主義的なアプローチを採用し、新たな住宅供給方法を検討し始め、それが「社会住宅」への試みを生み出した。

2017年、社会的企業・団体の支援組織である香港社会事業協会が社会住宅事業の立ち上げに乗り出し、香港共同募金会の参与によってインナーシティに集中している遊休物件の借上げを図り、体制を本格化させた。現在、2024年までに総戸数を15,000戸まで増やす計画を打ち出している。

## 2 第2回ウェビナー：2020年7月15日(水)開催

### 2-1 デジタル産業集積と居住貧困の新局面

閻和平

いま、第4次産業革命が進行中である。第4次産業革命をリードしているのはアメリカのGAF Aと中国のBATHである。これらの企業がシリコンバレーと呼ばれる地域に大規模に集積している。北京中関村科技园は、政府の主導のもとで形成された中国版シリコンバレーの一つである。

巨大な産業集積は雇用と税金の面で立地地域に大きく貢献している一方、居住をめぐって深刻な問題をもたらしている一面を見過ごしてはならない。

居住貧困を考えると、伝統的に住宅需要サイトに立った分析が主流であるが、居住貧困は住宅供給サイトに起因する側面もある。つまり、アフォーダブル住宅の供給不足である。住宅は土地に付着することにより消費地と供給地が一致しなければならないので、巨大産業が集積すれば、その地に集積規模に見合う住宅供給しなければ、地域の住宅価格が高騰する。第4次産業革命を背景に、デジタル産業集積が進んだ地域では、優れたオフィス環境と裏腹に、アフォーダブル住宅不足が深刻化している。

本発表は、第4次産業革命を牽引し、デジタル産業集積地となっているアメリカシリコンバレーと中国北京市中関村科技园について、デジタル産業の集積が如何にして居住貧困をもたらし、その実態はどのようなものなのか、そして現在、居住貧困問題の解決にどのような取組を試みているかを検証し、第4次産業革命の最先端に働いている中国の若者の居住貧困問題を考察したものである。

中国のデジタル企業が世界的に活躍するようになったのは若いプログラマーの存在が大きい。10年前に、同じ中関村科技园周辺で、高学歴であるが、低収入のために城中村と呼ばれる劣悪な居住環境下で生活していた若者が蟻族・高学歴ワーキングプアと名付けられ、その居住貧困の様子が社会に大きな衝撃を与えた。

第4次産業革命が進行したいま、中国のデジタル産業が大きく成長し、高収益企業も増え、プログラマーは羨望的になって収入が大きく増えた。一方、住宅価格、家賃も大きく上昇して相変わらず若者の生活を圧迫している。10年前に高学歴ワーキングプア蟻族の象徴は唐家嶺だった。いま、西二旗は碼農（プログラマー）の代名詞となっている。

北京中関村科技园において、政府主導で公共賃貸住宅の提供が行われ、居住貧困の解決に努めているが、供給された住宅数が限定的である上、その分配対象は政策志向的でエリートばかりが優先されている問題がある。

## 2-2 中国における介護保険制度の模索—介護保険パイロット事業の展開から

楊慧敏

中国では高齢化問題が深刻化しており、これまで前提とされてきた家族介護の限界がみえてきた。その中で、中国政府は、2016年6月から15の指定地域での介護保険パイロット事業の実施およびそれを通して中国の介護問題に応じた介護保険制度の構築を図ろうとしている。2017年末までに、全15地域は介護保険制度の制定や改革および運営の取り組みを開始した。

本報告は、まずは中国が直面している介護問題を明確にする。次に、2016年6月に打ち出された「介護保険パイロット事業の展開に関する指導意見」、とりわけ介護保険のシナリオを整理しておく。さらに、15の指定地域の介護保険制度の制度設計（被保険者範囲、介護財政、給付対象者、要介護認定、介護給付）の内容に基づいて特徴ないし地域間の相違点を概観する。最後に、15地域の介護保険を取り上げた先行研究の限界および課題を指摘し、中国の介護保険制度の構築に向けて議論をするまたは深めていく必要のある論点を提示した。

### 2-3 台北市における脱ホームレス支援と公的扶助制度—元ホームレスへの聞き取り調査から

山田理絵子

2015年に、台北市の元ホームレス6名（全て男性）に聞き取り調査を行った。台北市社会局萬華社会福利センターの支援を受けて路上生活を脱した人々である。

Aさん（70代後半、台湾北部出身）とBさん（60代後半、台北市出身）は高齢であるが、社会救助法では子どもに扶養義務があるため公的扶助を受給できない。台北市社会局の独自事業の「遊民職業生活再建事業」の清掃の仕事で生活している。Cさん（60代後半、南京出身）とDさん（70代前半、台北市出身）は公的扶助により路上生活を脱した。Eさん（60代前半、台北市出身）とFさん（40代後半、台北市出身）は就労自立である。年齢的に公的扶助も、独自事業の社会的就労も対象外である場合、中途の家にまず入居し、就労先を見つけることが唯一の脱路上ルートとなる。

公的扶助は年齢、子の扶養義務、戸籍要件等の制限があり、救貧制度としての機能は不十分である。台北市の「遊民職業生活再建事業」がそれを補う

一定の役割を果たしている。また支援資源が限られる中で現場のSWの果たす役割は非常に大きい。

### 3 第3回ウェビナー：2020年7月22日(水)開催

#### 3-1 韓国の二枚の公的扶助：国の公的扶助と自治体独自の公的扶助

湯山篤

韓国の社会保障が全国民を対象とするものへと拡大したのは、1990年代後半である。この時期になって、国民年金が全国民を対象としたものとなり、雇用保険などの主要社会保険制度が出揃い、誰もが申請できる公的扶助ができた。ただし、社会保障制度の発展にも関わらず、韓国では2017年時点でも未だに高齢者の約4割が中位所得の50%を下回る所得で暮らしている。

それゆえ、韓国では福祉の政治公約に国民の関心が高い。政治家も福祉の拡充を掲げて有権者の関心を喚起している。2011年には呉世勲ソウル市長が福祉政策の住民投票に自身の進退を賭けたし、保守と言われる朴槿恵政権も2012年の大統領選挙で福祉の推進を約束するマニフェストを掲げた。こうした福祉をめぐる議論の白熱化は、韓国の福祉制度の拡大を後押ししてきた。

韓国の貧困対策の最近の進展としては、2014年に推進されたのが国民基礎生活保障制度の「単給化」を挙げられよう。つまり、最低生活費に代わる基準として中位所得の概念を援用し、国民基礎生活保障制度の4つの主要な給付(生計給付、医療給付、住居給付、教育給付)について、中位所得の30%を下回った場合に生計給付の受給権を付与し、中位所得の40%を下回った場合に医療給付の受給権を付与し、中位所得の43%を下回った場合に住宅給付の受給権を付与し、中位所得の50%を下回った場合に教育給付の受給権を付与するなど、選定基準を分けたわけである。言い換えれば、生計給付の受給権を得られない場合でも、最低生活基準をわずかに上回るような貧困層が医療給付や住宅給付や教育給付などの受給権を得られるように、給付を分離したわけである。

一方、国の国民基礎生活保障制度では、未だに扶養義務がきつい。一定の

所得および財産を保有する扶養義務者がいるだけで、原則的に受給できない。また、国の国民基礎生活保障制度には、ソウルの生活水準と地域特性が反映されていない。例えば、ソウルの生活のコストは他の地域よりも高いが、所得・財産基準でこれを考慮していない。

そこで、ソウル市は、国の基準とは別に、2012年にソウル市民の最低限の生活を保障するために「ソウル市民福祉基準」を設定し、2013年7月から国の国民基礎生活保障制度から漏れた貧困層を支援するため、ソウル型基礎生活保障制度を運営している。韓国でもこの30年間で地方自治が進展し、自治体による意欲的な取り組みが見られているわけである。

韓国社会では不平等に対する不満が高まっている。こうした国民の不平等に対する不満が、財政に困難を抱える時局にあっても、今後の韓国の包摂政策をさらに後押しする原動力となるのかどうか、今後の動向が気になるところである。

### 3-2 韓国・敦義洞（ドニドン）チョッパン地域の実験と挑戦

松下茉那

韓国には、チョッパンと呼ばれる簡易宿泊所が密集している地域が全国に点在している。チョッパンは劣悪な居住環境であり、居住者の多くは、日本の生活保護に該当する国民基礎生活保障の受給者や高齢者、障がい者である。こういった事情から、チョッパン密集地域は、社会的脆弱階層地域ともいえる。

ソウルにあるチョッパン密集地域の1つである敦義洞地域では、敦義洞住民協同会という住民組織がある。この組織は、会員であるチョッパン住民自身が、地域やほかの住民のために何ができるかを考え、実行し、持続可能な地域づくりを目的としている。主に、共済会活動とボランティア活動を行っている。共済会活動は、会員から出資金を集め、協同会の活動資金としたり、個人に少額の貸し付けを行ったりしている。ボランティア活動は、主に炊き出し(昼食の提供)である。ほかにも、石鹸を手作りし販売する活動も行っている。

協同会での活動を通して、それまで周りに無関心であった住民たちが、

隣近所に困っている人がいないか気にかけるようになり、協同会として何ができるかを考え実践している。つまり、協同会は、物質的、経済的な役割だけにとどまらず、住民同士の助け合いの輪を構築するための役割も担っている。

## 4 第4回ウェビナー：2020年7月29日(水)開催

### 4-1 感染しなくてもいのちを脅かされる人々—社会的弱者とコロナ

川本綾

一昨年より全世界を混乱と不安に陥らせている新型コロナウイルス感染症の拡大が、利用できる資源が乏しく構造的な不平等の状態にある「社会的弱者」に、より多く負の影響を及ぼしていることが明らかになりつつある。今回はその中でも、在留資格を持たない「仮放免」の難民移住者を対象に、コロナ禍が当事者に与えた影響と課題について検討する。

筆者が勤務するカトリック大阪大司教区社会活動センターシナピス（以降シナピス）は、カトリック教会内で行われている人権や正義にかかわる活動を支えるネットワーク組織である。その活動の一つに難民移住者支援があり、主に生活相談や自立支援などを行っている。資金源はすべて信徒や支援者からの寄付である。「仮放免」とは、有効な在留資格を持っていないため退去強制令書が出され、強制送還の対象となっているものの、一時的に入管への収容が停止されている状態の人々である。出入国管理統計によると、2018年現在、全国におよそ2500名がいると言われている。この人々は難民申請中であつたり日本で生まれ育った子どもがいたり、故郷に帰ることができない事情がある。しかし在留資格がないため就労が一切認められず、生活保護や社会保険など行政的な支援も受けられない。

昨春の緊急事態宣言の発出に伴い、2か月にわたってシナピス事務所が閉鎖し、支援活動が一時停止した。難民移住者たちは、コロナ感染への恐怖はもとより、頼みの綱の支援が停止されたことによって日に日に困窮を極めていった。それに加え、活動停止中に難民申請者の一人がコロナの疑いをかけられ、何とか支援に出向くことが出来ていたスタッフも濃厚接触

者となったため自宅待機を余儀なくされた。この間の当事者たちの落ち込みは深刻なものであった。しばらくして、京都の福祉団体より医療用使い捨てガウンの製作の提案を受け、難民移住者がこれを製作し、病院や介護施設に自らが作ったガウンを寄付する機会を得た。実際に作業を進めると、当事者たちが心身ともに活力を取り戻していき、かれらがコロナ禍の中でも、生活の糧を得るだけではなく、自らも何らかの形で社会に貢献したいという強い願いを抱いていることがわかった。

コロナ禍により、次の課題が明らかになった。一つは、民間の支援任せの仮放免者の命や健康が、有事の際にはより深刻な形で脅かされるという点である。ただ、当事者にとって、生活の安定とともに社会貢献等、社会に参加しているという実感が重要であることも再確認した。そして何より、コロナ禍を通して当事者と支援者が共倒れにならない方法の模索が大きな課題として残った。

## 4-2 インクルーシブな地域づくりの理論的課題と意義

志賀信夫

### 1.はじめに—本報告の主旨—

近年の日本では、生活問題をめぐる地域における自発的な取組みが増加している。その代表的な事例が「子ども食堂」である。これらの取組みは単に食事等の提供にとどまらず、つながりづくりや居場所の提供という機能も併せ持っていることが多い。つまり、人びとの排除や周縁化に対する一定の対策機能を果たしていると肯定的にみることもできる。しかし、これらの取組みの大部分に決定的に欠けているものがある。それは、「資本 - 賃労働関係」の視点である。本報告は、この「資本 - 賃労働関係」の視点の欠如によって懸念されることについて指摘する。

### 2.「資本 - 賃労働関係」の視点とは

「資本 - 賃労働関係」の視点とはなにか。それは、生産手段をめぐる社会関係の総体（すなわち構造化された社会関係）が展開するなかで、生活問題および人びとの生活実践にかかわる価値観が生産されているという認

識に基づいた物事の見方のことである。

### 3.なぜそのような視点が必要なのか

「資本 - 賃労働関係」の視点がない場合、様々な取組みが「資本の論理」に回収されてしまいかねないという可能性に対して対抗的な姿勢をとることが不可能となる。ここでいう「資本の論理」とは、資本の自己増殖という構造の原理である。様々な取組みがそこに回収されるというのは、どのような動機から出発したものであったとしても、その取組みの過程と結果が資本の自己増殖にとって有利なものとなるということである。ここでの問題は、それらの取組みが単に資本の自己増殖欲求に沿うものとなるだけでなく、社会福祉の充実と対抗的な価値観と現実を生起させるということである。

「資本 - 賃労働関係」の視点を持たず、「資本の論理」に回収されてしまうというのは、「子どもの貧困問題」に対する取組みのなかに非常にわかりやすく表現されている。まず、「子どもの貧困」という問題設定に内在する価値観のなかには、「子どもの貧困は自己責任ではないが、大人の貧困はそうではない」というものが含まれていることがあるが、この価値観を相対化できない場合、貧困の自己責任論を固定化・助長する可能性が大いにある。あるいは、「子どもの貧困対策」は「投資」であるという、一見すると説得的で妥当性を持っているとみられるような言説に対しても批判的であることができない。

### 4.地域における自発的な取組みの意義

地方都市の取組みの圧倒的多数は、非常にささいなものである。それは、マンパワーの不足や資源の不足が原因として考えられる。しかし、そうであるからと言ってそれらのささいな取組みに意味や意義を見出せないということではない。こうしたささいな取組みの社会的意義とは、「貧困の発見」機能にある。つまり、保障すべき権利が保障されていない人びとがいるということを明らかにしているのである。近年の子ども食堂の爆発的な増加は、多くの子どもたちの保障されるべき権利が実質的に保障されていなかった

ことの証左である。

だが、「ささいな」取り組みであるというただそれだけでこれを過小評価し（され）、上述したような社会的意義を認識できない場合がある。その理由は、「資本の論理」にそくした取り組みの効果測定が流布されているからである。こうした論理への対抗言説も少ないのが現状である。「資本の論理」への回収を拒否する姿勢を堅持し、包摂型社会を目標とするならば（はじめから「資本の論理」に基づく取り組みも少なくないので、これは除外する）、「資本 - 賃労働関係」の視点に依拠して生活問題を理解し、各々の取り組みの再定位を図ることが必要である。

## 5 第5回ウェビナー：2020年8月5日(水)開催

### 5-1 SDGs 達成のための自治体の役割

阿部昌樹

「持続的な開発目標（SDGs）」は、開発途上国だけではなく、先進国を含むすべての国が、自国内において達成すべき目標である。日本を含む先進国には、開発途上国がそれぞれの国内で SDGs を実現することを援助する役割とともに、自国内で SDGs を実現することも求められている。

日本における SDGs の国内実施に向けての取り組みは、内閣総理大臣を本部長、官房長官と外務大臣を副本部長、他のすべての国務大臣を構成員とする「持続可能な開発目標（SDGs）推進本部」を司令塔として進められているが、この SDGs 推進本部が 2016 年 12 月 12 日に決定した「持続可能な開発目標（SDGs）実施指針」において、NPO、NGO、民間セクター、国際機関、科学者コミュニティなどとともに、地方自治体も、SDGs の達成に向けて緊密な連携を図るべきステークホルダーとして位置づけられた。

そのことを踏まえて 2017 年 12 月 22 日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略 2017 改訂版」によって「SDGs 未来都市」と「自治体 SDGs モデル事業」とが制度化された。前者は、自治体による SDGs の達成に向けた取り組みで、地方創生にも資するものを公募し、優れた取り組みを提案した都市・地域を「SDGs 未来都市」として選定するというものであり、

後者は、経済・社会・環境の3側面における新しい価値の創出を通して持続可能な開発を実現するポテンシャルが高い先導的な提案を、モデル事業として選定し、資金的に支援するというものである。「SDGs 未来都市」には、2018年度に29自治体、2019年度に31自治体、2020年度に33自治体が、「自治体 SDGs モデル事業」には、2018年度に10事業、2019年度に10事業、2020年度に10事業が選定されている。

これまでに「SDGs 未来都市」に選定された自治体が、応募に際しての申請書に、SDGsの17の目標と169のターゲットのうちで優先的に取り上げるものとして掲げている目標やターゲットを見ると、産業振興、経済発展、雇用創出、インフラ整備等の、地域をより豊かにするような施策に関連した目標やターゲットが好んで選択されており、貧困や不平等の解消に関連した目標やターゲットが選択される頻度は低い。

こうした傾向は、人や企業の区域外から区域内への転入や区域内から区域外への転出を実効的に規制することができない自治体は、再分配政策には消極的になりがちであることや、「SDGs 未来都市」が、地方創生政策の一環として制度化されていることの結果であると考えられるが、それは、望ましい傾向であるとは見なし難い。SDGsの17の目標と169のターゲットは「統合され不可分のもの (integrated and indivisible)」であるとするならば、自治体は、すべての目標とターゲットがバランスよく実現されることを目指すべきであるし、そのためには、実現の度合いが低い目標やターゲットに、とりわけ注力すべきである。そして、国にもまた、そうした自治体の取り組みを支援することが求められる。

## 5-2 泉北ニュータウンにおけるインクルーシブな地域づくり

古下政義

堺市南部の丘陵地を開発した泉北ニュータウンは、1966年から開発に着手した計画人口18万人の西日本最大規模のニュータウンである。しかしまちびらきから半世紀を経て人口減少と少子高齢化が急速に進行している。一方で高低差が大きく、自動車の運転ができない人が増えると、日々の買い物も困難になる住民の増加が予想される。また2019年に駅前に新たな商業

施設がオープンして以降、駅から遠い近隣センターにある 3 つのスーパーが相次いで閉店した。こうした状況に関して、地域住民の方々から今後の生活に対する漠然とした不安を聴く機会が増えたと感じている。

泉北ニュータウンのある地域は、丘陵部分(ニュータウン)と谷の部分(開発前からの集落)があり、田園風景の向こうに大規模団地や戸建住宅群が見えるという特別な環境を形成し、それが泉北ニュータウンの魅力のひとつともなっている。これまでもニュータウンの小学生たちが旧村の田植えを手伝うイベントなど、地域全体の交流を図る施策を行ってきた。こうした施策の継続と合わせて、今後は便利になる駅前と対照的に、駅から離れた住宅地が住みにくさを感じることがないように、有効な施策を展開していく必要がある。このため、地域に新たな活力や機能を導入し、外部から若年層人口の誘導を行うことに加えて、そこに住み続ける多くの人たちの声にも耳を傾け、幅広い施策を実施していくことが求められる。

### 5-3 包摂型都市に向けた八尾市の外国人市民施策

網中孝幸

大阪府東部に位置する八尾市は、少子高齢化が進む中であるが、外国人市民は増加する傾向が見られる。そのような中、八尾市では外国人市民支援を行う N P O や市民、地域の協力を得ながら外国人市民施策を進めており、今後、外国人労働者の増加に伴い、ますますニーズの多様化や相談の複雑化が見込まれる外国人相談窓口について、国の外国人受入環境整備交付金を活用して再整備を行うなど、施策・事業のさらなる充実に努めている。

八尾市では、外国人市民への施策事業の充実は、誰一人取り残さない、S D G s の取り組みにも見られるような世界的な潮流の中にあり、市民、大学、N P O、企業など多様な主体やプレイヤーがそれぞれの強みを持ち寄り、まちづくり、今後の包摂型都市づくりに向けての重要なアプローチの一つであると捉えている。新型コロナウイルス感染症をはじめとした新たな対応が求められる中、引き続き基礎自治体として外国人市民を含むすべての市民が、日常生活に必要な行政サービスを受け、まちづくりに関わることができるよう行政サービスのさらなる充実に進め、ちがいを豊かさにした、活力

あふれるまち「八尾」へと、めざしてまいりたい。

## 6 第6回ウェビナー：2020年8月12日開催

### 6-1 浅香・加島・矢田地区におけるまちづくりの新たな展開

矢野淳士

大阪市内の被差別部落である浅香・加島・矢田地区（以下、3地区）では、1969年の同和対策事業特別措置法の制定後、各地区で地区総合計画が策定され、住環境にとどまらず、就労・教育・医療・福祉等の幅広い領域における改善が図られた。しかし、2002年「地域改善対策特定事業に係わる国の財政上の特別措置に関する法律」（以下、特措法）の失効を以って同和対策関連諸施策が終焉し、一般施策によるまちづくりへ移行したことにより、3地区のまちづくりは新たな局面を迎えている。現在3地区に共通する課題としては、以下の3点が挙げられる。

#### ①市営住宅における住民構成の変化

3地区ともに同和対策事業により建てられた市営住宅が地域内の住宅の多くを占めており（市営住宅入居率：浅香71.5%、加島69.3%、矢田81.5%）、特措法失効以降、中堅層の転出と生活困窮層の転入により、生活状況が苦しい世帯が集住する傾向がみられる。

#### ②地域交流拠点の喪失によるコミュニティの弱体化

2010年の3館（人権文化センター・老人福祉センター・青少年会館）統合、2016年の市民交流センター廃止により、地域福祉と住民交流の拠点が喪失し、住民の孤立化やコミュニケーションの希薄化が進んでいる。

#### ③同和対策関連施設の廃止による未利用地の増加と民間開発

3館をはじめとした同和対策関連施設の廃止により地区内には未利用地が散在し、それらの一部は大阪市によりすでに民間業者に売却され、浅香、加島地区では建売の戸建住宅地が開発されている。戸建住宅には子育て世帯や外国籍の家族が転入してくるケースが多く、今後は新規転入層をいかに地域活動に巻き込みコミュニティを形成するかが課題となっている。一方、矢田地区では南部エリアに3館の跡地をはじめとした約3haの未利用

地が集積していることから、東住吉区は当該エリアにおいて民間活力を生かした一体的な開発を行うことを目的として 2018 年 6 月にまちづくりビジョンを策定し、2019 年 7 月に開発事業者の公募を行ったが、2020 年 8 月現在事業者の選定には至っていない。

これらの課題に対して、3 地区では地域が自前で地域拠点を創出し、新たな地域コミュニティの形成に向けた多様な試みが行われている。浅香地区では、2013 年に市営住宅の 1 階空き住戸に高齢者の居場所や見守りの拠点として「ふれあいカフェコスモス」をオープンした他、2019 年 5 月には民設民営のコミュニティ施設である浅香会館別館「ゆいま〜るの家」がオープンし、子ども食堂、学習支援、百歳体操、各種サークル活動などの地域活動の受け皿となっている。加島地区では、既存の地域資源である寺院や市営住宅集会所を地域拠点として子ども食堂や季節のイベント等の地域活動を展開している。矢田地区では築 100 年以上の古民家を住民参加型で再生し、新たな地域拠点を立ち上げるプロジェクトが進行中である。

## 6-2 八尾市におけるルーツ語教室の実践

鄭栄鎮

ルーツ語教室とは、八尾市に拠点を置く NPO 法人トッカビが、ベトナムにルーツを持つ子どもを対象に 2004 年より実施しているベトナム語教室である。毎週 1 回土曜日に実施されている。

教室開始のきっかけは、渡日一世のベトナム人保護者からの「子どもがベトナム語を忘れてしまうので、どこか学べるところはないか」という相談である。教室は、次の 3 つのねらいのもと、はじめられた。

1. ルーツ語を学ぶことで、恥ずかしい言葉という考えを少しでもよい言葉と思え、あわせて、自分たちのルーツがゆたかなものと肯定的に受容する。
2. ルーツを継承するためだけではなく、肯定的にルーツをとらえるひとつの大きなよりどころにつながる。
3. 親子間のコミュニケーションの一助になり、ルーツ語を学ぶことを通じて、さまざまな可能性を拓げる。

教室開始以降 10 年以上が経過し、教室は言語を学ぶ場であるとともに、

以下の機能をも有する場であることも明らかになった。

1. 学校でもない家庭でもない「第三のスペース」であり、子どもたちにとってピアグループが存在し、かつ、自分たちのルーツを肯定的に理解する大人が存在する場。
2. ピアグループの子ども、大人だけでなく、そこに集う日本人とともにみずからの民族的アイデンティティがけっして否定されないものとして確認できる場。
3. 育った子どもたちが講師などで戻ってくる、あるいは、学校ではふれあう機会のない世代とも関係を育むことができる、世代間の継承と連帯を育む場。

教室は、「ことば」というツールを介して創造された、マイノリティが中心となった、マイノリティが安心できる、マイノリティのための「コミュニティ」だといえる。

## 7 第7回ウェビナー：2020年8月19日(水)

### 7-1 大阪・東京大都市圏の分極化の動態と脆弱層に向けたサービスハブ地域の変容

水内俊雄・寺谷裕紀

社会的脆弱層が集中し、またそうした人々への支援サービスも集中するエリアをサービスハブ地域と定義されたのは、1990年代初頭のアメリカのホームレス問題が大変深刻化したときであり、ロサンゼルスでの経験から学術的に編み出されたといえる (Wolch and Dear, 1994)。この概念は、東アジア先進諸地域における脱ホームレス支援の調査を2001年から始めたが、のちに気づいたことであったが、その対象地域によく当てはまるものであった。特にサービスハブ地域の局地性という観点において、対象4地域は社会的脆弱層を受け入れる特定の空間セッティングを有していたことが、東アジアの大きな特色であったのである。

簡易宿所 (日本)、チョッパン、考試院 (ソウル)、雅房ミャオハン、套房タオハン (台北)、ベッドスペース、ケージハウス、コフィンハウス (香港)

がその空間セッティングである。ハウジングセーフティネットが特定の空間セッティングを有し、場所的に集中し、労働市場的には剰余労働、不安定労働という形で、日雇い労働者の集住、あるいは福祉の深度にもよるが、公的扶助（高齢単身）層の集中が共通して見られたのである。

そこでは、福祉包摂、トランポリンのようにはねていく人もいれば、停滞する人もいる、新たな剰余労働力の受け皿にもなる、新陳代謝、広い意味での包容力のある（木造）賃貸アパート、2000年代以降、ワンルームマンション（バラエティに富む受け皿、柔軟性、生保も受ければ、学生受け入れる、単身の働く若者） 2様のハウジングセーフティネットが存在して、後者のほうが今風の受け皿、空間的に凝縮してしまうよりは、拡散気味となる。

サービスハブ地域の空間は、ロスのスキッドロー、アメリカの貧困エンクレーブを前提にして作り込まれたものである、confinementのフィット感高い、釜ヶ崎などの日本の寄せ場でもよくあてはまる古典的なサービスハブ地域である。私の関心は、こうしたサービスハブ地域の今後の展開を展望したい。すなわち福祉による包摂だけにとどまらない、仕事による包摂である。サービスハブ地域研究を現在牽引する *Deverteuille* は、コモンズで想定しようとしているが、成功しているとは言い難い。

前者の行き詰まり感を後者の仕事による包摂でどう解放するか、というのが課題になる。外国人になるし、新しい働き方の追究がありかな、と思うが、空間の役割はどうなるの、というところが課題。そういう空間をどう抜き取るのか、欧州大陸流の *arrival city* を用いて表現するのか？ 今後の展開として、サービスハブ 福祉包摂と、アライバルシティのような仕事による包摂、二つの流れを反映する場所、新しいサービスハブ地域を見つけていく必要がある。そのための試金石として、大阪とは貧困や困窮のあり方の異なる東京の空間構造を解明しつつ、その可能性を探究する。

## 7-2 地域生活定着促進事業運営上の課題：大阪を中心に

掛川直之

刑務所等に服役する受刑者は、多様な課題を抱えている。高齢・障害・児童・生活困窮といった従来の社会福祉のすべての支援領域にかかわる幅広

い対象者が想定され、帰住先等の調整の際にも、そのすべての支援領域におけるネットワークを要求される。

それに加えて、地域生活定着支援センターの相談員は、刑事司法についても一定の知識を有していることが求められ、高度の専門性を要求されることになる。したがって、新卒の新人には勤まりにくく、相談員の育成には大きな課題がある。

大阪特有の課題を探れば、受託母体に他の収入源がなく、府独自の予算措置もないままに事業展開がおこなわれている。その一方で、コーディネーター等の件数は全国でもトップレベル、かつ他府県からの依頼も多いため、慢性的な資金不足に陥っている。予算がなければ十分な人材を雇用することもできないため、人材不足にも陥っている。

他府県に比べると少なくはないが、それでも受け手は不足しており、引受けてくれる頼れる機関の顔ぶれが似通ってしまっており、資源の不足も指摘できる。特別調整から漏れる支援対象者をカバーできる専門機関がほとんどないため、まだまだ基盤の整備をおこなっていくことが不可欠な状況にあるといわざるを得ない。

## 8 第8回ウェビナー：2020年8月26日(水)

### 8-1 地域共生の仕組みを創り出す災害福祉の可能性

全泓奎

今、世界は、2019年末に中国湖北省武漢から始まり世界をパンデミックに追いやった新型コロナウイルス(COVID-19)による感染症の影響下にある。

コロナウイルスによる影響は、甚大な経済社会的な被害をもたらしており、さらにその影響は、人種や経済格差による階層間の不平等が加重され、地域的にも不公平に振り分けられていることがアメリカの例から報告されている。日本では、コロナ禍における政府の肝いり施策の一つとして実施した定額給付金においても、一部の移住者には手が届かないという障壁が報告された(「10万円給付、こぼれる人たちは 外国人、申請に言葉の壁」、朝日新聞、2020年6月8日付)。その他鳥居一平(2020)(『国家と移民：外国

人労働者と日本の未来』)によると、一時帰国した中国人技能実習生の一方的な「解雇」事案や、就職(技術・人文知識・国際業務ビザ)が決まり日本にやってきたところ、受け入れ企業から入管に「コロナで採用を取り消す」という連絡があったため入国を拒否され、やむなく空港で一夜を過ごし、自費で帰国してしまったベトナム人の事案等が紹介されている。一方、その他にも日系人の派遣切りや留学生の労働問題も深刻な状況にある。特に後者は、留学生であるがゆえに傷病手当(作業補償)も受けられず生活困窮状態に置かれている場合が多い。

現在国内では定住外国人が増加(293万人)するなか、コロナ禍の影響を受け、先行きが見えない状況になっている。しかし、「特定技能」資格による外国人労働者の増加が進められていることを鑑みると、日本はもはや「移民国家」に近い。そして、コロナ禍をはじめとする大規模災害が相次ぐなか、移住者支援に向けた災害対応の先進的な取り組みが各地で動き出している。たとえば、函館市の通訳消防団や、総社市の防災リーダーの育成事業、そして東北三県の日本語教室を活用したコミュニティ防災と技能実習生を巻き込んだ村おこしと防災の取り組み等が挙げられる。

「災害福祉」とは、災害を契機とした生活困難に直面する被災者、とくに災害時要援護者の生命、尊厳を守るため、災害時要援護者のニーズをあらかじめ的確に把握し、災害からの救援・生活支援・生活再建に対し、効果的な援助を組織化する公私の援助活動(西尾、2010)である言われている。つまり、防災から災害復興、まちづくりに至るすべてのプロセスを福祉の課題として捉え、移住者をはじめとする災害弱者との地域共生の仕組みを創り出すための新たなシステムとして、今後「災害福祉」のさらなる強化が求められる。

## 8-2 コロナ禍の東京における居住困窮層への生活支援の現状

杉野衣代

本発表では、コロナ禍の被害を大きく被った東京において、母子世帯とホームレスの人たちへの居住支援に携わる民間団体のキーパーソンへ、それぞれの支援現場の現状を聞き取りした結果を提示した。

まず、特定非営利活動法人全国ひとり親世帯居住支援機構代表理事の秋山怜史さんには、コロナ禍の母子世帯の居住問題について伺った。同機構は、住まいに育児・家事支援などを付加したシングルマザー向けシェアハウスの運営事業者によって構成されている。秋山さんによると、機構ではシングルマザー向けシェアハウスに住む困窮した母子世帯を対象とした家賃補助を開始した。この家賃補助の効果を検証して行政に働きかけ政策提言していきたいと考えているそうである。

次に、ハウジングファーストという手法でホームレス状態にある人たちの支援を行っている一般社団法人つくろい東京ファンド代表理事の稲葉剛さんにコロナ禍の東京の状況をお伺いした。稲葉さんによると、緊急事態宣言を受けたネットカフェの休業に合わせて、ウェブ上で相談フォームを開設したところ、5月末までに170件の相談があった。コロナ禍で行き場を失った人は、路上生活経験もなく住まいさえあれば生活再建可能な人たちも多いのが特徴であるということである。

各支援現場では、コロナ禍を受けて現場のニーズをキャッチしながら新たな支援を素早く実行している状況にある。筆者は、こうした支援現場から社会のセーフティネットの在り方が変わる可能性があるかと確信している。

## 第3章

### 八尾市における特別定額給付金

#### 未申請者訪問勸奨事業について

岡本由美子

#### 1 はじめに

八尾市は、大阪市に隣接する人口約26万5千人の中核市である。都市部でありながら歴史遺産が多く、中小企業によるものづくりが盛んなまちである。また、河内音頭のふるさとでもあり、まつりをはじめとした地域活動が活発なまちであることが特徴的である。

今回は、このまちのコロナ禍の中での市民の生活実態に迫った取り組みの報告をさせていただくこととする。

#### 2 特別定額給付金給付事業から見えたもの

##### 2-1 特別定額給付金給付事業

国の新型コロナウイルス感染症緊急経済対策として、迅速かつ的確に家計への支援を行うための施策として「特別定額給付金給付事業」が市町村事業として実施されることとなった。この事業は、2020年4月27日を基準日として、住民基本台帳に記載されている方に対して1人あたり10万円を給付するというもので、世帯主の申請が必要な制度である。

申請方法は、原則、郵送またはオンラインによるものとし、さらに本市の場合は、給付を急ぐという人向けにダウンロード申請という手段を用意し、この3パターンでの申請を受け付けることとした。

事業準備に十分な時間がなく、当時は1日でも早く受付を開始することが求められたため、国の示す申請様式を参照して申請書を用意し、5月9日

から申請受付を開始することになった。なお、申請期間は 8 月末までとした。

## 2-2 申請ができない人たち

給付金の申請は、氏名や口座番号などの必要事項を記載し、本人確認書類や通帳のコピーをつけて提出をするだけのものであり、行政の申請手続きの中では非常に簡素なものであったが、短期間で全市民、全世帯からの申請を受け付けるという初の試みによって、実はこの申請書が不親切なものであることを思い知らされた。申請は密を避けるために来庁不可としたが、中には申請の仕方のわからない人がいるだろうと設置した「書き方支援窓口」には、結果的には約 6 千人が来庁され、特に当初は殺到するという結果になった。これは、ご家族や近隣の方のほか、民生委員、ケアマネジャー、地域包括支援センター、出張所など多くの人や機関の協力をいただいた上での結果だと思いと想像を超える状況である。

書き方支援窓口には、コピーの仕方が分からない。添付資料は何をつけたらいいかわからないという人が、高齢者を中心に大多数であり、若い世代でも内容を読まずに来庁する人も多かった。お隣に住む高齢者を連れ、一人では手続きができないからと近隣の方が同行されることも多く、外国人の方が連れ立って来られるケースもあった。また、外出自粛で誰とも話しておらず不安だった、1 か月ぶりに人と話せてうれしかったと涙を流される方がおられたことが印象に残った。

## 2-3 1 人も取り残さないために

日々、窓口に来られる方の声に耳を傾ける中で、窓口に来ることができる人はいいけれども、この他にも誰かの支援がないと申請できない人がいるのではないかと、コロナ禍の中、情報弱者や手続き困難者など、本当に困っている人に支援が届いていないのではないかとこの思いが強くなった。私たちは、地域共生社会づくりを推進する地域福祉部として、これから誰ひとり取り残さないまちづくりを推進する立場でありながら、このような状況を放置できない。

また、例外なくすべての人に10万円を渡す事業はこれが最初で最後ではないか、実態把握ができるチャンスはこの機会を逃すと二度と訪れないのではないか、だからこそ、何とかして未申請者の方々にアプローチをしたいと考えるようになっていった。

## 2-4 未申請者訪問勸奨事業の提案へ

7月半ば時点での申請の状況から、3%程度の未申請がある想定すると、約3,500件の訪問は相当な事務量になる。庁内応援で対応することも考えられるが、短期間で効率的にアプローチするとなると十分な研修もできない。それでは、効果的な方法をとることができないと考えた。

一方で、勸奨は給付金の事務費の範囲で認められており、その手法は問わないという国の見解があったことから、未申請者の全件訪問はまず委託事業者などで集中的に行い、その後に課題のありそうなケースには直接市が介入することで、未申請者の実態がつかめるのではないかと考えた。また、折よく、7月にコロナ関連の予算に関する市議会の臨時議会が開かれるというチャンスがやってきた。

## 3 未申請者訪問勸奨事業の実施

### 3-1 事業スキーム

予算規模は、1,218万6千円で、当初は対象者3,500人程度を想定した。委託先の事業者は、特別定額給付金事務の委託先事業者と地域包括支援センターとした。委託内容は、給付金未申請者に対する個別訪問、制度説明、留守世帯へのポスティングを行うものとし、訪問時に気づいたことを記録して報告することとした。委託期間は、議会の議決後できるだけ早い時期から申請期限となる8月末までの間とした。

### 3-2 委託事業者による訪問

2020年8月13日から27日の平日計11日間で委託事業者による訪問を実施した。見込みは約3,000世帯を想定したが、実績は1,749世帯となった。

というのも、日々申請が出たものを消し込みしながら訪問対象を洗い出していたため、最後のほうはかなり対象者を絞り込むことができた。そのため、1回目の訪問時に不在でポスティングのみになっている世帯を再訪問することもでき、のべ2,936件の訪問を実施することができた。

訪問隊として2人1組で10チームを編成。訪問は動きやすさを重視して自転車を利用した。実施本部を本庁舎の1階に置き、常に各チームの動きをコントロールすることにした。万が一のサポートを考え、各チームがある程度まとまった地域をまわる方法を取り、常に無線でやりとりをすることにした。チームの動きはコールセンターと連動させ、給付金詐欺を防ぐための体制にも万全を期して、市民からの問い合わせに即時に対応できるバックアップ体制に力を入れた。

毎日、訪問の結果は市に報告され、少しでも不安のあるケースについては、市で引き継ぎ、すぐに市職員が実態把握訪問を行った。

また、高齢者のうち、要介護認定を受けている方は、地域包括支援センターによる勧奨を行い、必要に応じて実態把握を別途実施してもらう体制をとった。こちらは、300世帯ほどを想定していたが、実際は115世帯が対象になった。

### 3-3 市職員による訪問

生活保護受給者、入所中の高齢者、重度障がい者（視覚障がい者等）の250世帯については、各担当課の職員が対応した。また、委託事業者の訪問後の実態把握は98世帯であり、締め切りの前日には最後まで申請のなかった241世帯を対象に部内職員を動員して最終の実態把握を行った。

### 3-4 訪問勧奨の際には

訪問隊に抜擢されたメンバーは普段は夏のイベントなどで動員される若いアルバイト職員が多く、在宅訪問をするのは初めてという人が多かった。また、コロナ禍での事業でもあり、その配慮を徹底する必要もあった。そのため、勧奨事業としての訪問手法の確立をするために、詳細なマニュアルの作成を委託事業者とともに行った。また、事前の郵送勧奨を行うとともに、

市政だよりやごみ収集車でのごまり返しのアナウンスも実施した。また、八尾管轄の警察署や消費者相談の窓口にも勧奨活動を事前に情報共有をさせてもらった。

また、お盆過ぎの夏の最も暑い時期に相当したため、休憩や水分補給に至るまで、熱中症のリスクへの対応も徹底して行った。

やるからには徹底してやる。この事業に関わった事業者や職員らの意識がどんどん変わっていった。

## 4 未申請者訪問勧奨事業の結果

### 4-1 訪問勧奨の結果

9月11日現在で、給付対象者 265,768 人、対象世帯 125,951 世帯のうち、125,717 世帯、99.81%の申請率となった<sup>1</sup>。また、振込件数は、125,641 世帯で支給金額は 265 億 4,670 万円で、金額での給付率は 99.89%という結果になった<sup>2</sup>。

### 4-2 訪問勧奨の効果

本事業では、委託事業者との明確な役割分担により、短期間で十分なアプローチができた。日々消し込み作業をして翌日のルートを作成する難しさは、スキルのある事業者だからできたことであり、私たちだけでは困難であった。また、ケアマネジャーや地域包括支援センター、民生委員に協力を求めることや、踏み込んだ調査は市ですみやかに対応するようにするなど役割分担ができたことが、短期間での成果につながった。結果、申請方法の分からない人や様々な理由で申請できない人が申請につながったといえる。その証拠に、締切日を過ぎてからの問い合わせや申請は 1 件もなかった。

また、訪問によって、市民生活の実態に触れることができ、地域力を実感

---

<sup>1</sup> 最終報告では、給付対象者 265,787 人、対象世帯 125,975 世帯のうち、125,741 世帯、99.81%の申請率となった。

<sup>2</sup> 最終報告では、振込件数は、125,689 世帯で支給金額は 265 億 5,040 万円で、金額での給付率は 99.89%という結果になった。

することができた。訪問した委託先の訪問隊のメンバーからは、「やりがいがあった」「地域の人にたくさん協力してもらえた」との声があり、約2週間で急速に成長した姿が見られた。訪問先の世帯には何らかの課題を抱えているケースも多く、職員の意識改革にもつながった。

### 4-3 訪問対象者の属性

9月11日時点での集計で、単身世帯数はおよそ85%であり、男女比率では、男性対女性で6対4の比率となった。また、集合住宅は55%、年齢は、40代が一番多く、全体の20%を占め、次いで50代、20代、30代となった結果になった<sup>3</sup>。また、最後まで申請が出てこなかった人は、そのほとんどが単身世帯であり、男性で集合住宅に住む人が圧倒的に多く、年齢については、訪問対象者と同様の傾向となった。未申請者は高齢者が多いのではという予測に反して、40代、50代が多いという結果になった。

### 4-4 こんな事実が明らかに

対象者には、認知症の初期症状の方や足が不自由で出かけることができない高齢者もおられたが、比率は非常に低い。そのため、地域力の大きさと高齢者に対する制度の充実を実感する結果となった。一方、住所を置いたまま所在の分からない若年、中年層が多いことが分かり、ポストに郵便物が満杯になったまま放置された状況を見て、早く誰かに相談できなかったのかと課題を強く感じる結果になった。また、手続きが面倒だと言う若者が少なからずいるという事実や、近所との交流が全くない40代、50代の存在も明らかになった。さらに、近所の方への聞き取りから、8050問題の現実が見えてきた。親が同居する間は自宅に引きこもる子の課題は見えない。親が病気になるって入院する、亡くなるなどのその後に残された子がどこにもつながらない実態は氷山の一角だと実感した。住宅などの状況から、事例が集中している地域も明らかになった。

---

<sup>3</sup> 最終報告では、単身世帯数は84%であり、男女比率では、男性が68%、女性が32%となった。また、集合住宅は54%、年齢は、40代が一番多く、全体の19%を占め、次いで50代、20代、30代となった結果になった。

#### 4-5 これから私たちがやるべきこと

今後は、まず、訪問した対象者を再度見直しして、何らかの支援が必要だと思われるケースにしっかりと向き合っていく必要がある。支援につないだものもその後の経過の確認が必要である。

次に、今後の市民への分かりやすい情報発信が必要であることが身に染みて分かった。私たち行政職員での当たり前は非常識だと認識し、書きやすい書類や説明文の工夫を怠ることのないようにしたい。

また、「おせっかい」を地域の力へつないでいくことの大切さを実感した。多様な主体が見守る体制をさらに強化し、八尾市版の地域共生社会づくりへ踏み出していく必要があると感じた。

特に、40代、50代の何らかの支援が必要と思われる人の相談の受け皿づくりは重要で、さらに8050などの複数の課題を抱える世帯の総合的な支援体制の構築を進めていく必要性を強く感じた。

またこれらの体制構築の際には、役割を見極めた上での公民連携の推進や地域との連携の強化を進めていきたいと考えている。

## 5 おわりに

この事業を通じて学ぶことが多かった。また、コロナ禍の大変な中、地域の中のSOSを受け止めてくださった民生委員さんをはじめとした地域のみなさん、ケアマネジャー、地域包括支援センターほか事業者のみなさんには尊敬と感謝の気持ちでいっぱいである。

また、粘り強く市民の声を受け止め、私たちの要求に全力で応えてくれた特別定額給付金の委託事業者のみなさんのほか、少数でやりきった特別定額給付金のプロジェクトチーム他、部内の職員には本当にお疲れ様でしたと伝えたい。

この事業に賛同し、参画してくださったすべてのみなさんにも、感謝の気持ちを伝えつつ、これからの地域共生社会づくりに共に参画してもらうことをぜひお願いしたいと思う。



## 第4章

### 福祉とアウトリーチ

#### ソウル市における「訪れる行政事業」の事例から

湯山篤

##### 1 アウトリーチ

福祉においてアウトリーチ(outreach)が関心を集めている。ヨーロッパの研究において様々な分野でアウトリーチが論じられており、アウトリーチの定義や議論は多岐にわたるが、概ね、サービスから取り残されている人々を社会サービスに繋げるものと論じられている。サービスへのアクセスを容易にして人々の福祉受給権を保障する「繋げる活動」である(Grymonprez et al.,2017)。

アウトリーチの対象はリスクに晒されている人々であるが、リスクに晒されているというシグナルは、家族、近隣、学校、警察など様々な主体から発信される。リスクに晒されている人が助けを求める方法を知らなかったり、リスクの中であって助けを求めることができない人に周囲が能動的に対応するのである。青少年、ホームレス、アルコール依存症、薬物依存症の人々へのアプローチとして各分野でアウトリーチが注目されてきたが、近年では複合的な課題を抱えた家族や孤立した高齢者へのアプローチとしても注目を集めているところである。

日本ではホームレス状態にある人々の支援においてアウトリーチという言葉がよく聞かれるが、これは韓国でも同様である。また、ヨーロッパと同様、日本や韓国でも、福祉のサービスにアクセスできないまま、もしくは、福祉のサービスにアクセスしないままに孤立している人々に向けたアプローチとしてアウトリーチが注目されている。

## 2 韓国におけるアウトリーチ

韓国では、特に、2014年2月の松坡(ソンパ)区三母娘自殺事件を契機に、「福祉にアクセスできない人」への関心が高まった。松坡区三母娘自殺事件とは、ソウル市松坡区に住む三人家族(母、長女、次女)が練炭自殺で亡くなった事件である。

松坡区の2階建て戸建て住宅の半地下賃貸住宅に暮らしていた3人は家賃(38万ウォン。約3万8千円)と公共料金(12万9000ウォン。約1万3千円)、「家主のおばさんには申し訳ありません。最後の家賃と公共料金です。本当に申し訳ありません。」との手紙を家主に遺してこの世を去った。母(61歳)の夫は12年前に膀胱癌で亡くなっており、母が食堂の仕事で3人の生計を支えていた。長女(36歳)は糖尿病と高血圧で働けず、次女(33歳)は債務問題のために安定した仕事を見つけられずコンビニエンスストアでアルバイトをしていた。母が2014年の1月に倒れて右腕を負傷して働き続けられなくなったことが自殺の契機と見られている(ハンギョレ新聞社,2014)。

家主は「母娘は静かな家族で周囲と交流が無かった。家に訪ねてくる人は9年間で一人もいなかったようだ。」と話し、母方の親戚も「時々電話をすると、元気に暮らしているので心配するな、と言った。」と振り返る。松坡区の役所でも「国民基礎生活保障(日本で言う生活保護)に受給申請をした記録がない。」と語る(ハンギョレ新聞社,2014)。

韓国では1990年代の終わりには主要な社会保障制度が整い、その他の社会サービスも急速に増えていた。しかし、松坡区三母娘自殺事件がこれらのサービスに繋がっていない生活困窮者世帯の存在を明るみに出した。そこで、ソウル市の朴元淳ソウル市長(当時)はアウトリーチの拡充を公約に掲げた。国の「福祉ハブ」事業に先駆け、2014年から「訪れる行政事業(찾아가는 동주민센터사업)」というアウトリーチ事業を推進した。「洞住民センター」と呼ばれる役場の職員が、高齢者世帯や出産世帯をはじめとする生活困窮者世帯を訪問する事業である。ソウル市はこの事業を推進するため、福祉専門公務員と看護師を約3000人追加配備するなど、マンパワーの強化にも力を入れた。

### 3 「訪れる行政事業」

「訪れる行政事業」は、地域社会の全ての住民が人間としての尊厳のある生活を営めるように制度へのアクセスを容易にすること、地域内部の様々な課題に対する共同体レベルの持続可能な問題解決能力を引き上げること、などを事業目的として掲げている。つまり、単純に役場の職員がアウトリーチするというのではなく、リスクにおかれた人々のシグナルを周囲が認識しやすい環境づくりも図るということである。ソウル特別市の資料をもとに確認すると、以下のようである(ソウル特別市 ソウル福祉情報ポータル)。

#### (1)制度へ繋げる

制度へのアクセスを容易にするというのは、具体的には、潜在的な福祉対象者の発掘、生活困窮者への支援拡充、洞単位のケース管理の強化のことである。介護サービスの利用普及を促したり、65歳や70歳を迎えた高齢者に訪問相談と健康管理を行ったり、出産後間もない家庭の健康管理を徹底したり、子育て家庭に訪問相談するなどの目標が設定されている。

#### (2)行政業務の刷新

また、行政機関の業務のこなし方にも反省を促している。公務員に住民の福祉ニーズから目を背けないを態度を徹底させるだけでなく、行政内外の協働を掲げている。例えば、「まちの主務官(우리동네주무관)」との名称で、洞住民センター職員が地域に詳しい統長(日本で言う町内会長)と約2時間地域を周って住民の困り事を聞いたり、事業のパンフレット配布する取り組みを行っている。なお、洞住民センター職員については、各部署の職員を一人ずつ同行させている。職員1人では自分の業務以外のことに対応できないからである。地域住民に警戒されることも考慮し、はじめは地域の清掃から入る。

また、住民が容易に困っている近隣住民の情報を洞住民センターに容易に知らせられるよう、スマートフォンのアプリなども活用している。困っている住民を洞住民センターに伝えると、報告した住民に映画チケット、カフェクーポン、公共施設優待券などが支給されるようになっている。

### (3)地域コミュニティの内実化

これに加え、地域自治の強化を図っている。例えば、「横丁会議(골목회의)」との名称で、地域コミュニティの形成を促している。地域でアパート入居者間の懇親会、転入者歓迎会、共同農園耕作などを開く場合に、補助が受けられる。住民が区役所ホームページの「横丁会議」コーナーに、参加者の氏名(3名以上)や申請の内容(例：会議場所や物品などの費用補助)などを書き込んで申請する。集まりには洞住民センターの職員も一緒に参加するので、地域住民と行政とのつながりもできる。役所で相談すると雰囲気は固いので気楽に話せる場所をつくりたい、との意図がある。会議案件よりは住民間の関係形成をメインとした取り組みと言えよう。

また、ソウル市は「ソウル型住民自治会(서울형주민자치회)」制度を作り、住民税で住民自治を支援している。区長ではなく洞長による委嘱である点、委員の構成に性別や年齢を考慮している点、住民自治の知識を持つ人を選定する点など、従来の「住民自治委員会」制度よりも住民自治組織を内実化させることに重きを置いた内容である。例えば、ソウル特別市蘆原区であれば、「ソウル特別市蘆原区住民自治会設置・運営に関する条例」という条例を作ったことを規定している。

**表 4-1 ソウル型住民自治会と従来の住民自治会の制度比較**

名 称	住民自治委員会	ソウル型住民自治会(モデル事業)
人 数	25名	50名ほど
選 定	選定委員会による選定	住民自治学校終了後に推薦で選定
委員比	無し	40代以下15%。特定性別60%未満。
委 嘱	洞長	区長
権 限	自治会館運営、洞行政協	行政事務受託権・協議権、洞政評価、自治
住民総	無し	導入(年1回)
分科会	委員により構成	住民誰でも可能
補 助	無し	区のマウル自治センター

## 4 成果

ソウル特別市には 25 区に 424 洞が存在する。ソウル市の「訪れる行政事業」は、2014 年に実施希望地域を公募し、事業開始時点で 13 区の 80 洞を選定した。その後、2019 年 7 月時点でソウル特別市の 25 区の 424 洞全てで実施されるようになった。

2015 年 7 月から 2016 年 6 月までの実績を見ると、洞住民センターへの社会福祉公務員の増員 452 名(331 名採用)、訪問看護師の新規採用 106 名など、マンパワーの強化が見られる。同じ時期に、1 洞あたりの福祉公務員は 2 チームで 12 名、1 洞あたりの 1 日の訪問件数 7 世帯、1 日の平均相談件数 30 件であった(ソウル特別市,2016)。

また、2016 年 7 月から 2017 年 6 月までの実績を見ると、福祉対象世帯 6 万 4942 世帯(洞あたり月 19 世帯)を発掘したことが確認できる。同じ時期に、重点的アウトリーチとしては、65 歳を迎えたお年寄りと 70 歳を迎えたお年寄り 1 万 5145 世帯(洞あたり月 24 世帯)を訪問し、出産した家庭 8 万 4942 世帯を訪問したとわかる。この時期、洞住民センターの空間改造 59 か所、住民小集会への参加 2388 名、地域総会での議題 469 個などの実績も報告されている(ハンギョレ新聞社,2017)。

## 5 視点

特に、高齢者は在宅の時間も多く、こうしたアウトリーチの重点対象として注目される。また、ソウル特別市でも、介護サービスにおける支援の連携不足や申請の複雑さなどの課題が取り沙汰されてきた。ソウル特別市では 2026 年までにコミュニティケアを構築するという目標を掲げており、「訪れる行政事業」においても介護サービスとの連携は今後重要な課題となって行くだろう。

### 〔参考文献〕

ソウル特別市 ソウル福祉情報ポータル

<https://wis.seoul.go.kr/human/situation.do>(서울특별시 서울복지포털

<https://wis.seoul.go.kr/human/situation.do>)

ソウル特別市(2016). 生涯伺います! 待つ福祉から伺う福祉へ! ソウル情報疎通広場(2016.8.5.) <https://opengov.seoul.go.kr/seoullove/10248755>(서울특별시(2016). 평생 동안 찾아갑니다! 기다리던 복지에서 찾아가는 복지로! 서울정보소통광장(2016.8.5.) <https://opengov.seoul.go.kr/seoullove/10248755>)

ハンギョレ新聞社(2014). 最後の家賃を残して…崖っぷちに立たされた三母娘の悲劇 HANKYOREH(2014.3.1.) <http://japan.hani.co.kr/arti/politics/16809.html> (日本語記事)

ハンギョレ新聞社(2017). 洞が増員した福祉担当者 2452 名…福祉の死角 大きく減る. ソウル&(2017.8.10.)

[http://www.seouland.com/arti/society/society\\_general/2394.html](http://www.seouland.com/arti/society/society_general/2394.html)(한겨레신문사(2017). 동배치 복지담당자 2452 명 충원…복지 사각지대 크게 줄어. 서울& (2017.8.10.)[http://www.seouland.com/arti/society/society\\_general/2394.html](http://www.seouland.com/arti/society/society_general/2394.html))

Grymonprez, H., Roose, R., & Roets, G. (2017). Outreach social work: From managing access to practices of accessibility. *European Journal of Social Work*, 20(4), 461-471.

## 第5章

### 住之江区におけるコロナ禍の子どもを支える取り組み

#### 放課後学習支援を中心に

松永貴美

#### はじめに

平成28年大阪市「子どもの生活に関する実態調査」結果によると、大阪市全体の結果同様、住之江区には課題のある子どもや世帯が多い傾向があることがわかる。経済、生活、学力等全般において、概ね全国平均よりも大阪市の結果は平均よりも下回るが、住之江区の結果についても同様の状況である。

平成31年1月に区職員や福祉関係者やNPOスタッフならびに地域住民等が参加した勉強会「データで見る！すみのえの子どもと若者」では、これらの調査結果を可視化した資料を基に、参加者がそれぞれの立場からディスカッションを行った。参加者からは、実務や活動をとおして日頃感じている住之江区のこどもの現状と、可視化されたデータで見る現状との違い等について意見があがり、関係者間で課題意識を共有することが重要であると再認識する機会となった。

福祉、教育、医療等様々な領域の支援者との課題意識の共有、地域活動やNPOや企業等との連携の方法等を模索し、いかに実行していくかは、関係機関共通の課題である。

#### 1 大阪市こどもサポートネット事業

##### 1-1 大阪市こどもサポートネット事業の開始

大阪市こどもサポートネット事業は、支援の必要な子どもや世帯につい

ては、複合的な課題を抱えていることが多く、総合的な支援が必要であるが、各種施策が十分に届いていないといったことが明らかになったことから一部の区においてモデル事業として開始された。

支援の必要な子どもや世帯を学校において発見し、区役所等の適切な支援につなぐ仕組みを構築し、区長のマネジメントにより、社会全体で子どもと子育て世帯を各種施策により総合的に支援する取組みである。

事業は、校長、教頭、担任、養護教諭等による「チーム学校」に、スクールソーシャルワーカー（以下、SSWと言う。）やスクールカウンセラー（以下、SCと言う。）、子どもサポート推進員（以下、推進員と言う。）を加えた「スクリーニング会議Ⅱ」において、スクリーニングシートを活用して課題を抱える子どもと子育て世帯を発見し、支援方法を検討する。教育分野においては、学校やSSWならびにSCが支援し、保健福祉分野においては、推進員が保健福祉分野や地域による支援につなぐ。

住之江区では、平成30年度からモデル区として全市展開に先駆けて事業を開始しており、事業実施3年目となる令和2年度においては、事業の課題整理を行い、区長マネジメントのもと、より良い体制づくりを目指している。

## 1-2 住之江区における子どもサポートネット事業の実施状況

住之江区においては、平成30年度の事業開始以来、保健福祉課子育て支援室と総務課教育担当とで当事業を共管し実施している。SSWならびに推進員が日々学校と連携し、子どもの支援に取り組んでいる。平成30年度から31年度にかけて、事業の対象とする児童・生徒数は増加しており、学校における子どもサポートネット事業が徐々に浸透していることがうかがえる。令和2年度については、コロナ感染症対策のため、一時は従来どおりの学校や家庭への訪問、会議の開催等がままならない状態となったものの、感染症対策を心掛けながら徐々に事業も再開し、動き出した。

## 大阪市子どもサポートネット

学校における気づきを区役所や地域等につなげ、社会全体で支える、区長のマネジメントによる新しい仕組み

目的: ●すべての子どもたちの状況を把握する ●子どもたちを支援につなげる

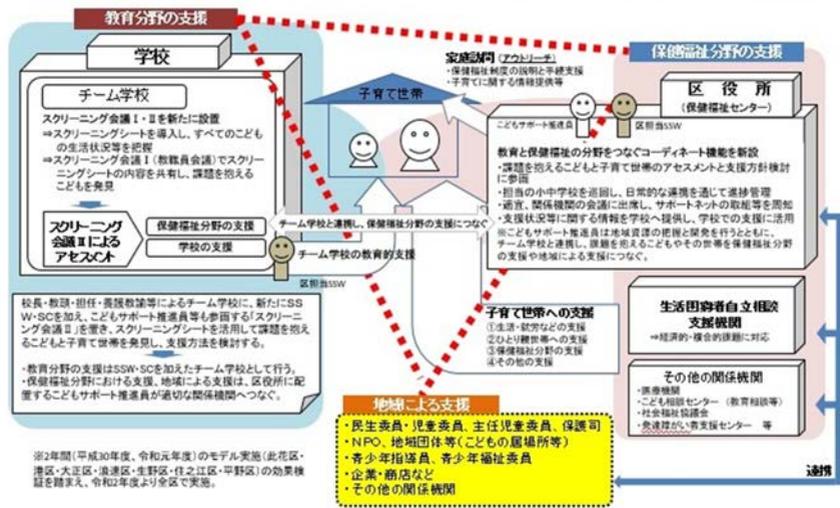


図 5-1 大阪市子どもサポートネット事業概念図

## 2 放課後学習チャレンジ教室事業

### 2-1 放課後学習チャレンジ教室事業の開始

平成30年度から「子どもサポートネット事業」を開始して以来、福祉領域の支援者から、小学生を対象とした学習支援に関する資源不足についての意見があがっていた。住之江区では、区内の児童・生徒を対象に放課後の学校において大人数制での学習支援事業を従来から実施していたものの、学校長へのヒアリングにおいて、課題を持つ児童・生徒にはよりきめ細やかな対応が必要であるという助言もあったことから、「子どもサポートネット事業」で支援する児童等を対象とした少人数制の学習支援事業として、令和

2年度より、「放課後学習チャレンジ教室事業」を立ち上げることとなった。然しながら、令和元年度末よりコロナ感染症対策のため区内すべての小中学校が休業し、学習支援事業についてもやむなく中止した。同様に、「放課後学習チャレンジ教室事業」についても7月末まで事業中止を余儀なくされた。

8月以降、コロナ感染症対策に留意のうえ、事業は再開されている。

## 2-2 コロナ禍における放課後学習支援の課題

コロナ禍における学校においては、1日の授業時間の増加や学校行事の中止や変更があり、児童・生徒への負担が大きくなっていることは明らかである。また、教職員については、1日あたりの授業時間の増加に加えて、新たなICT化への対応やコロナ感染症対策に関わる連絡業務や消毒作業等、本来の教育業務外の業務に手を取られる機会が増えている。このような状況において、児童や生徒に放課後学習を促すことは難しい。とりわけ、課題のある児童を学習支援につなげることの難しさが、コロナ禍以前よりも顕著になっている。教職員の手が足りない状況では、ただ学習支援の場を提供するだけでは、支援を必要とする児童や生徒に支援が届かない現状がある。

今後、「放課後学習チャレンジ教室事業」を継続するにあたっては、こどもサポートネット事業に関わるSSWや福祉領域の支援者との連携を強化し、学校の状況も考慮したうえで、児童を支援につなげる段階から視野に入れた事業としての再スタートを検討する必要がある。

## おわりに

「こどもサポートネット事業」の概念図においては、こどもや子育て世代を中心に、3つの領域の支援者が描かれている。一つ目は教育分野の支援者としての「学校」、二つ目は保健福祉分野の支援者としての「区役所（保健福祉センター）」、三つ目は地域による支援者として、「民生委員・児童委員や主任児童委員や保護司、NPOや地域団体、青少年指導員や青少年福祉員、企業や商店等」が描かれている。こどもたちを取り巻く環境は日々多様化し

ている。コロナ禍であるか否かに関わらず、今後の社会で求められる力は、「生き抜く力」である。あらゆる環境にある子どもたちが、「生き抜く力」を身につけるために、子どもたちや子育て世帯を取り巻く、学校、保健福祉分野、地域、それぞれができることを注力し、子どもたちを学びにつなげる環境を整えていくことを目指したい。

#### 〔参考文献〕

大阪市（2020）『子どもサポートネット事業』最終閲覧 2020.12

大阪市住之江区（2020）『ふだんのくらししあわせレポートその 20 データで見る！すみのえの子どもと若者』最終閲覧 2020.12



## 第6章

### 関係機関との連携事例について

#### — 困窮世帯等の子どもの支援より —

栢谷礼路

##### はじめに

「子どもの貧困」という言葉が近年社会でもよく聞かれるようになってきた。厚生労働省が2020年に公表した報告書によると、日本の子ども（17歳以下）の相対的貧困率は13.5%（2018年）。およそ7人に1人が相対的貧困の状態にある。世界においても日本の子どもの貧困率は先進国34ヶ国中10番目に高い。（OECD（2014）Family database “Child poverty”）

「子どもの貧困」とは、子どもが属する世帯の貧困でもあり、子どもは18歳を超えれば「大人」になる。「子ども」だけの問題ではないが、「子ども」の間に必要な安心できる環境や学びや育ちの機会が奪われることを防ぐことで、困難な状況が継続することを防ぐために当法人でも「子どもの貧困」という課題に対しての活動を行っている。

実際の支援現場では、子どもの支援だけでなくその家族の支援も行うことがある。子どもそれぞれが置かれている環境の中で、何が不足していて、何が問題で、誰がどう困っているのかなどは、その状況に置かれている本人からの発信は、様々な理由から難しいと考えている。

だからこそ事実を知ることができる立場からの発信が重要と考えるが、表現方法は難しいと感じている。対象者の困難な状態を表現すれば、対象者の現状を否定的にとらえる価値観を発信することになるのではないかと、それは暴力的であり多様性をうたいながらも行動は限定的な価値観を伝えてしまうのではないかと。活動の報告を行う時や、事例の発表などを行う時は常にその葛藤があるため、今回も表現には細心の注意を払いたいと思う。

NPO 法人み・らいず2は、2001年に障害のある人のヘルパー派遣や家庭教師派遣を行う事業所として法人を設立した。それまでは大学生がガイドヘルパーや自宅で入浴介護を行うヘルパー活動や、障害のある人達とキャンプなどイベントの開催を行っていた。自分たちが卒業した後も障害のある人やその家族の生活を支援したいと考え、サークルのメンバーで法人を立ち上げた。障害のある方の暮らしや遊びの支援を行う中で、不登校の子どもたちとの出会いがあり、不登校やひきこもりの状態にある子どもや若者が相談できる先をつくり、それぞれのライフステージの変化に合わせて働く支援や学びの支援、育ちの支援など、必要と感じる支援をつくってきた。

「子どもの貧困」という課題に取り組み始めたのはヘルパー派遣事業の中で、外からは見えにくく孤立した状態で過ごす子どもたちとの出会いがきっかけである。自宅の環境整備や食事の提供などが難しい保護者と、様々な経験や力をつける機会を逸している子どもたちに対し、今までの障害福祉等の制度やサービスだけでは支援ができないという壁にぶつかった。そもそも支援といっても何をどうやって行えばいいのか？制度も使えない、費用もない中で何をどこまでやれるのか？そして、今を何とかできて子どもたちに本当に生きる力がつくのか？など法人内で様々な議論を何度も行いながら試行錯誤で様々な活動を実施してきた。答えはなくても、子どもたちの変化をもとに日々必要な活動を改善しながら行っている。

障害のある子どもたちに対しても、はじめは専門知識もなかったがまずできることを始めた。走りながら学ぶことで年々最善を目指して変化してきた。しかし子どもたちの時間はその間も過ぎていき、振り返ればもっと早くに本人に合った必要な支援をできたのではないかという悔しい気持ちがある。大人の都合で子どもたちの支援を遅らせないことの必要性を感じている。一人の人間や一団体でできることは限られており、子どもの暮らす社会を変えるには多様な人・機関との意見交換や協力、連携をすることで、一緒に動く人を増やすことが必要だと考えている。本原稿が少しでもその一端を担えることを願って事例報告を行う。

## 1 NPO 法人み・らいず2の活動

## 1-1 子どもの貧困に関する活動がはじまるまで

NPO 法人み・らいず2は2001年に立ち上げた法人である。立ち上げ当初の事業内容はガイドヘルパーの派遣、ホームヘルパーの派遣、イベントの企画開催、障害児の家庭教師派遣、まちづくり、相談事業である。障害のある方やそのご家族との出会いを通して、自分たちにできることがあると考え、大学生からのサークルのメンバー4人で活動を開始した。活動を始めて5年後、出会う人や働くスタッフも増え、関わる人たちのことを考えてようやく言葉にできた法人のビジョンは「だれもが自分らしく地域で暮らせる社会」となった。関わる全ての人たちが夢や目標を描いてチャレンジを重ね、自らの役割や居場所を見つけ、助け合いながら、笑顔になれる社会を目指す。ミッションは「支援を必要としている人に支援を届け、必要な支援をつくり続けていくこと」。声にならない声に耳をかたむけ、これが最善かを常に問いながら、利用者やそのご家族、関わる人たちと力を合わせて真摯に福祉に向き合い、新たな福祉を創造していくことを目指している。

現在の事業内容としては、総合支援法に基づくヘルパー派遣、相談支援、放課後等デイサービス（住之江区、堺市、高槻市）、就労移行支援、発達障害の子どもたちなどへの学習支援、そして住之江区内での経済的等に困難な状況にある子どもたちの支援事業であるみらい食堂やみらい弁当、大阪市の委託事業である不登校児通所支援事業、中学校内の居場所であるみらいベース、大阪市ボランティア協会と協働で実施する福祉教育事業などがある。堺市では子ども・若者総合相談センターや生活困窮者自立支援法に基づく学習支援事業、尼崎市でも経済的等に困難な状況にある子どもたちの夕方から夜間の学童や不登校・ひきこもりの若者の相談支援事業を実施している。

障害のある方の支援から始まり、不登校の子どもたちとの出会いを通じて、障害者手帳が有る、無いに関わらず、支援が必要な子どもたちがいると感じ、障害のある保護者の支援を通じて困難な状況に置かれている子どもたちと出会い、現在の活動につながっている。

事業が多種多様に増えた背景には、「なぜ障害のある人が地域で暮らせないのか」の要因を考えるとともに、出会った人たちが成長していくにつれて

進学や就職というライフステージの変化に合わせて必要な支援を考えてきた結果である。活動開始から20年を経過しても「これで大丈夫」とはならず、常に新たな気づきがあり課題解決のための要因分析と方法の見直しが必要と感じながら日々の支援を行っている。

また多くの事業で大学生が活躍しており、大学生と一緒に福祉をつくる、という意図も込めて堺市や高槻市への展開も行ってきた。福祉教育の事業なども大学生が中心になり実施している。現在コロナ禍の影響を受け学ぶ機会が制限された大学生たちに向けて、ソーシャルカレッジというオンライン講座なども開講している。

## 1-2 大阪市住之江区での活動

当法人は大阪市住之江区がスタートである。活動当初から、誰もが暮らせる地域のためには「まちづくり」が必須と考え区役所での会議等に参加し、住之江区アクションプランの実行委員や要保護児童対策協議会の代表者会議、すみのえCSOネットワーク、障害者地域自立支援協議会子ども部会、障害者高齢者虐待防止委員会などに参画してきた。住之江区内では様々な関係機関と、利用者の支援を通して連携を行ってきた。区役所だけでなく学校や自治会にも協力をいただき障害のある人とお餅つきや盆踊りなどのイベントなども実施してきた。

## 2 住之江区内での子ども支援の連携事例

### 2-1 みらい食堂

活動を通して出会った家族の中には、生活保護費のやりくりがうまくいかず月末になるとご飯が買えなくなってしまう世帯や、自宅に宿題などができる環境がなかったり、朝起きて朝食をとり学校に必要なものをもって学校に行く、ということが難しい子どもたちがいた。

近年各地で子ども食堂が増え、子どもたちの居場所を地域に作るという動きが広まり、住之江区にも何カ所かできていたが、なかなか食堂にもいきづらい子どもたちもいることや、食事だけでなく、子どもたちがこれから自

分の力で生きていくために必要な力をつける機会につながる場として、毎月第一・三土曜日に子ども食堂を開催している（2021年1月現在は寄付を使って毎週開催している）。小学生から高校生までの子どもたちが、給食のない週末にご飯を安心して食べられるように、大学生ボランティアたちが中心となって企画・運営を行っている。現在昼と夜の2回に分けて、合計10名弱の子どもたちが利用している。

子どもたちとの出会いはスクールソーシャルワーカーや子どもサポートネット推進員さんからの相談や、区の子育て支援室からの相談、法人内部の相談支援事業やヘルパー派遣事業からの相談、区内の相談支援事業所からの相談などがきっかけである。子どもたちの困難な状況を知る人から、福祉サービスは使えないけど居場所が必要という相談をもらい、各機関の方が子どもと一緒に食堂に来てくれたりもする。近隣の学校には毎月のこども食堂の案内を届け、コロナの影響前は月1回小学校の部屋で開催させてもらうなど、学校との連携を深めるツールともなっている。

福祉サービスを利用している子どもたちについては、関係機関との会議で支援者同士顔を合わせて、様子の共有や、支援の方針についての検討を一緒に行う、問題が発生した時に対応の相談などを行うなどの連携を行っている。

## 2-2 みらい弁当

4月の緊急事態宣言時の休校時には、子どもたちが自宅で食事をとれていない状態になり、さらに普段なら学校や地域で子どもたちを見守ることができなくなってしまった。この状態を何とかせねばと、みらい食堂の学生たちと話し合い、食事を届けることで見守りの目も届けようとなった。しかし弁当となると衛生、安全の面から自分たちで準備は難しい、でも栄養バランスの良い温かいお弁当を食べてほしいとなり、近所の居酒屋さんに相談を行ったところ、お弁当を作っていただけることとなった。費用はクラウドファンディングで集め、総額48万5千円の寄付を戴き、5月2日～6月13日までの期間中37日、のべ314人分のお弁当を届けた。配達は大学生と福祉専門職がチームになり、自転車で行った。手渡すときに子どもたちの様

子が確認出来た。子どもたちも家族以外の人と話せることで毎回楽しみに待っていてくれた。メッセージカードをつけて子どもたちとやりとりし、日常の中での安心と、家庭内の安全を確かめながら実施した。

お弁当事業の利用者には、区役所の子育て支援室相談からの相談を受けて、初めて訪問を開始するお宅もあり、最初はなかなか顔を合わせられなかったが、だんだん顔を見せてくれたり少し話をしてくれたり、関係が少しずつできた。子育て支援室と相談しながら、一緒に訪問や、配達時の話の内容によって必要なタイミングで支援室の訪問を依頼したりなど、タイムリーなやり取りができたことでさらに必要な支援につながる事ができた。

### 2-3 み・らいずプレイス

各事業を通して出会う子どもたちの中には、発達障害等の診断を受けている子どもや、診断を受けて福祉サービスが使えるようになる子どもも多かったため、放課後等デイサービスの制度を使って、放課後から夜を一人で過ごす問題を解決し、子どもたちが生きる力をつけていける場所として「み・らいずプレイス」を開設した。ここでは家庭環境や発達課題に関係なく、子どもたちが自立していくために、基本的な生活習慣を身に着けるサポートを行っている。主な提供内容としては①将来に向けての準備（一人暮らしをする時に必要な家事の練習や、働くまでに必要な力を身につける）②学習のサポート（個別、グループでの勉強サポート）③他者とのコミュニケーション（自分に合った方法で自分を表現できるようにサポート）がある。

14時から20時まで開所しており、夕食も食べることができる。前述した「必要な力」をつけるための「ソーシャルスキルトレーニング」のワークショップも行っている。例えば「生活ワーク」では掃除の仕方・洗濯の仕方・身だしなみ・お金の管理などについて、まずなぜ必要なのか、なぜ大事なのかを知り、必要な知識を知ってから実践を通して身につけていっている。「コミュニケーションワーク」では挨拶・協力すること・質問の仕方などをなぜするのか、するとどうなるのか、を学んでから実践する。グループワークやロールプレイも取り入れて、子どもたちがわかりやすいように、実践しやすいように工夫を行っている。

また、子どもたちの中には家庭環境が要因で、誕生日を祝う、季節の行事を行う、家族と一緒に何かするなど、多くの子どもが経験しているであろう文化的な体験をしたことがない子どももいるため、イベントを企画してそのような経験・体験の機会をつくっている。浴衣を着る機会やアクセサリーづくり、職場見学など、社会や文化について情報が増え視野が広がり、選択肢が増えるようにと考えている。

み・らいずプレイスを利用する子どもたちの支援では、関係する機関の方々との連携を行っている。本人や家族の相談支援専門員と連携したり、なかなか学校に行けていない子どもに対して、本人と一緒に学校・SSW、プレイスで相談して登校支援を行ったり、プレイスの中で子どもからぼろっと出た相談に対して、子育て支援室とSSWと一緒に急遽対応に動いたり、関係者の皆さんの力を合わせながら支援を行っている。またプレイスだけの利用では解決できないことについてはヘルパー派遣で自宅の中での支援を開始するなど、多様な事業が地域にあることで、子どもたちの困りごとをどこかでキャッチしてみんなで動ける、という形ができています。

### 3 連携からみえたもの

#### 3-1 複数機関で連携してかかわる良さ

多様な機関との連携ができたことで多くの気づきがあった。まず子どもの様子について、一機関からだけ見てわかることだけでなく、他機関での様子や見立てを知ることによって、子どもの違った一面に気づくことができ、子どもを多面的に捉えられることで新たなニーズやSOSを見逃さないと感じた。子どもにとって包囲網のように感じさせないように、本人との相談が重要なことと、関係機関同士も良好な関係を保つことも重要だと感じている。

関係機関が良好な関係を保ちながらも、お互いに第三者の目として必要な指摘ができることも重要である。一事業所だけではできないことも共通の目的を持つことで、役割分担をしながら子どもや家庭に関わることができた。また、子どもにとっては「区役所」が近づきたいイメージだったり、

手続きなどは自分でできないものと感じていたのが、すでに知っている安心な人と区役所の人が一緒に訪問し関係性をつくっていったことで、安心して相談などができるようになり今までつながっていなかったサービスにつながることもあった。周りの大人が良い関係であることは子どもにとって安心につながるということが感じられた。

### 3-2 福祉職としての心強さ

関係者で子どもの支援のチームができるということは、支援者としての心強さにも大きく関わる。福祉職というのは子どもたちの日々の困難な状況や、緊急事態などに直面することもあり、心的なストレスもかかる仕事である。特に要保護児童の支援については一朝一夕に改善できない課題があり、子どもの安全や、子どもが感じている不安や恐怖を思うと無力感やもどかしさを感じたり、また、支援者自身も恐怖や強い不安を感じたりすることもある。それはおそらく区役所の方々も学校の方々も同じではないかと思う。しかし支援チームがあり、日常的に相談できる関係ができていて、不安なときに一緒に不安に感じてもらえたり、嬉しい変化の時に一緒に喜びあったりできる。その存在が福祉の仕事に従事する者にとってはありがたい存在である。

### 3-3 子どもたちの将来に向けて

こうして行政や民間が連携することの最も重要な意義は子どもたちの将来に向けて、生きる力をつけていくことができることだと考える。子どもたちにとって、安心できる大人が多くいることで日々の生活を安定させたり、新たな学びや成長の機会を増やしたりすることができる。また孤立を防ぎ、参加できる社会が確保されることで、自分が付き合いやすい人ばかりではない人間関係の幅を持ち、失敗や葛藤の中で、多様な人と共に生きる力をつけることにもつながる。いずれ子どもたちは成長していき、今の支援者のもとを離れ、また新しい自分のコミュニティをつくっていかなければならなくなる。18歳で一斉に誰も支援者がいなくなるのではなく、行政・民間問わず関係性をつなぎながら必要な支援を継続し、子ども自身が安心して成

長していき、社会に出ていくことができるよう今後も議論と行動を続けていく。



## 第7章

### 泉北ニュータウンにおけるキッチンカーを活用した

### 新しい生活様式への対応

川崎亮也

#### 1 株式会社 Mellow について

当社は、オフィス街、マンション、大学、病院などさまざまな施設の空きスペースを活用してキッチンカーの出店を行っており、モビリティビジネスのプラットフォーム基盤の構築を通じて便利で個性豊かなまちづくりへの貢献を展開している。「SHOP STOP」と呼ぶ出店の拠点は、現在首都圏、関西、福岡エリアを合わせて350カ所、提携キッチンカーは1,000台を突破した。フード以外にも「マッサージモビリティ」や「仲卸による鮮魚販売モビリティ」など、サービスや物販までさまざまな業態のモビリティ化を促進している。また、キッチンカーの開業、経営に関する無料相談や、キッチンカー参入の障壁となる初期費用、営業場所の確保、保険などのリスクへの備え、営業ノウハウなどあらゆるサービスをワンパッケージにした日本初の飲食事業者向け MaaS サブスクリプション「フードトラック ONE」を展開するなど、モビリティビジネスへの参入をトータルでサポートしている。また近年は、こうした事業を通じて地域が抱える都市問題やコロナ禍における飲食業支援といった社会的課題についても、自治体と連携して解決に向けた取組みを進めている。

#### 2 都市問題解決に向けた具体的な事業

##### 2-1 ビジネス街での土地の有効活用事業

昨今、都心部への人口の一極化が起こり、都心就業者がいわゆる「ランチ

難民」となる現象が関西エリアでも増えている。こうした都心地域では、土地所有と施設運営が切り離されることも多く、効率的な空地の活用が出来ていないことに加え、無機質な街の景観が多く見られる。土地所有者からスペースをお借りし、「SHOPSTOP」に登録しているキッチンカー事業者が出店して都心就業者に対して温かい料理を提供するとともに、都心スペースを有効活用するしくみが「SHOP STOP」である。またキッチンカーが出店することによって、都心の殺風景なオフィス街が温かみのある風景空間になっていると考えている。

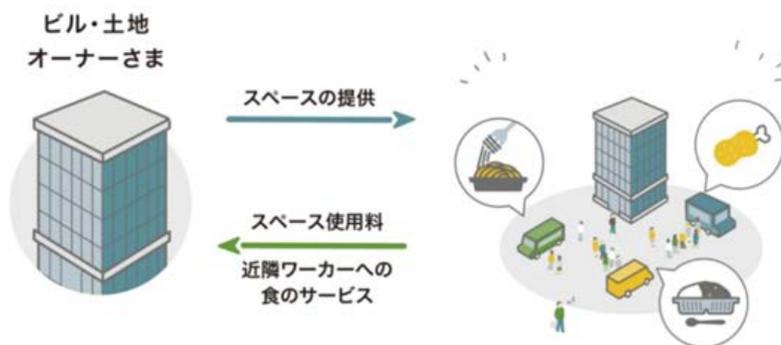


図 7-1 キッチンカーによる都心スペースの有効活用

また、当社開発の「SHOP STOP」アプリを導入しており、利用者が「いつ」「どこに」「どんなメニュー」のキッチンカーが来ているかが直感的に分かるようにしている。また、本アプリではメニュー情報だけでなく、出店者が自らお休み登録をすることで、緊急のお休み情報が即時反映され「お店に来たけど開いていなかった」ということを未然に防ぐことができる。またクーポン発行の機能も有するなど、ICT を活用した利用者と出店者双方の利便性向上を図っている。加えて「SHOP STOP Pay」というキャッシュレス決済機能も実装しており、顧客体験の最大化を図っている。

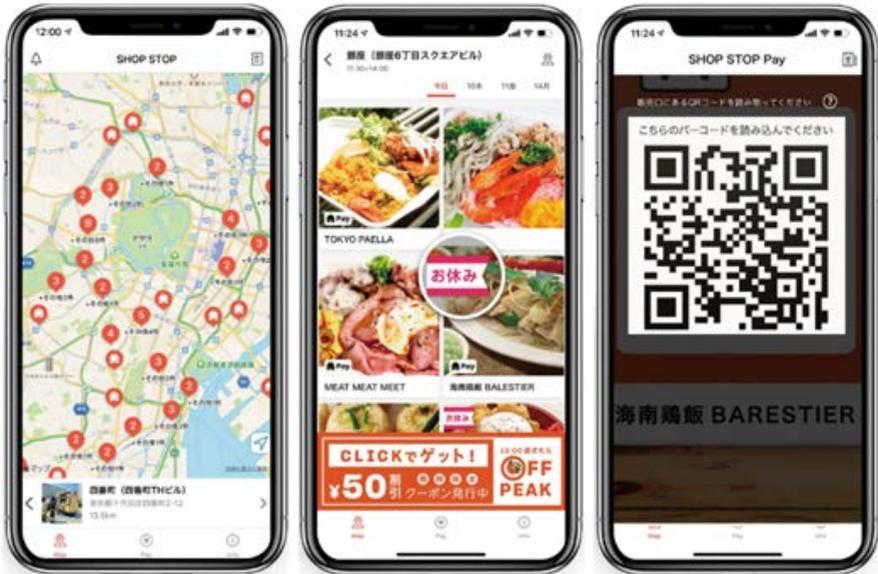


図 7-2 当社開発のアプリとキャッシュレス決済機能

一方で定常的な出店は、イベントなどの単発的な出店よりも、食中毒や、施設汚損等のリスクが遥かに高いといわれている。そういったトラブルを未然に防ぐために、当社独自のキッチンカー専用の保険「SHOP STOP 賠償責任保険」をパッケージ化し、キッチンカー事業者に加入を勧めている。こういった様々な取組みが、出店者だけでなく土地所有者の方からも評価され、関西エリアだけでも 20 数か所の出店拠点の確保につながっている。具体的には、神戸市三宮駅近郊、ポートアイランドの研究施設、大阪御堂筋沿い・淀屋橋周辺、京都市内のオフィスビルなどに展開している。

## 2-2 公園の新たな賑わい創出事業

公園の民営化は関西エリアでも広がっており、公共空間を活用した賑わいづくりがトレンドになりつつある。当社では、自治体と協業し、有効活用

されずに人が寄り付かなくなった公園に賑わいを創出し、新たな街のシンボルとする取組みを行っている。神戸市のメリケンパークや豊中市の野田中央公園などでも同様の事業展開を行っている。



図 7-3 公園への出店風景①



図 7-4 公園への出店風景②

### 2-3 住宅団地における食事支援事業

自治体が抱える大きな課題の一つに「高齢化・過疎化」による都市のスポンジ化が挙げられる。特に郊外の住宅団地では、住民の高齢化が急速に進んでおり、土地の起伏が激しく移動が困難なことに加え、スーパーの撤退など商業機能の低下も著しい状況となっている。こうした問題に対して、キッチンカーをはじめとする移動型店舗でお客様のもとへ直接出向き、生活サービスを提供することについて、自治体と協力して事業を実施している。神戸市や堺市、豊中市といった大規模な住宅団地において、キッチンカーに加えて、移動スーパーも同時出店し、買い物が困難な方をはじめと

した生活者支援の事業を行っている。またこれら「ビジネス街」、「公園」、「住宅団地」すべての事業において、アプリを活用した利用者への情報発信と出店管理や売上管理などの出店者支援を実施している。



図 7-5 住宅団地への出店風景

### 3 コロナ禍におけるキッチンカー事業の意義

一方で昨年春ごろからはじまったコロナ禍においては、感染拡大防止を目的とし、密閉・密集・密接の状態を回避することや外出の自粛が求められ、このため家事負担の増加にもつながっている。こうしたことを背景にキッチンカー事業が自治体など公共的な団体からの注目を集めている。郊外の場合においては、宅配サービスの対象地域となっていないなどの課題もあり、一定のニーズのある場所や、行政的な課題のある場所などには、一定期間キッチンカーを出店して地域住民に食事を提供することに合理性があると考えられる。加えて「目の前で仕上げの調理をする」という楽しみを感じられることから、コロナ禍における生活支援としての価値が認められていると感じている。

## 4 泉北ニュータウンにおける実証事業

### 4-1 実証事業の目的

泉北ニュータウン地域は、高齢化率が市内他地域と比較して高いことに加え、地形の起伏が激しいことから、高齢者をはじめとした日常の買い物に課題を抱える住民の更なる増加が予想されている。また、かつて地域の生活拠点であった近隣センターは、社会構造や商業環境の変化、利用者ニーズの多様化などによってスーパーの撤退が相次ぐなど、商業機能の低下が進んでいる。これに対し堺市では、地元自治会と移動販売事業者とのマッチング等を行い、地域における移動販売を促進してきた。また新型コロナウイルス感染症の拡大を受け、密閉・密集・密接を避けた新しい生活様式への対応のひとつとしても、移動販売が注目されている。

### 4-2 実証事業の概要

令和2年10月4日(日)から令和2年10月31日(土)の1ヶ月間、泉北ニュータウン地域3箇所とニュータウンの周辺地域1箇所の計4箇所において、キッチンカーおよび移動スーパー等の出店を行った。

出店場所の選定については、泉北ニュータウンの宮山台近隣センター、赤坂台近隣センターとUR原山台住宅団地とし、ニュータウン周辺地域では釜室公園を選び、高齢化や過疎化の影響や、子育て世帯のニーズなども検証できるようにした。

また各出店場所について、平日1回、土日1回の週2回実施で、営業時間は11:00から19:00までとし、場所や曜日における売上の変動を検証することとした。またすべての実施日においてキッチンカーと移動販売事業者とが同時に出店することとし、相乗効果を検証できるように出店者を調整した。加えてアプリと紙媒体の両方でアンケートを実施し、住民の満足度や日々の困りごとを調査できるようにした。

実施期間中の出店者は、キッチンカー事業者が13者、移動スーパー等の移動販売事業者が7者の計20事業者が参加した。また堺市の産業振興センターと協業し、堺市の伝統産品を移動販売するという試みも実施した。

### 4-3 実証事業の運営方法

現場運営をする上で、まず初めに行なったことが自治会や商店会といった地元の方への協力依頼である。安心安全な現場運営には、いくつか抑えておくべきポイントがあり、そこを地元で協力を仰ぐことでクリアした。具体的には、電源の確保や、搬入口の鍵運用等である。その上で、キッチンカーおよび移動販売事業者に対しては、過去の経験・ノウハウに基づいて、事故やトラブルがないように運営マニュアルを作成し、出店者に共有し、安心安全な現場運営に努めた。また出店者に対しては、独自の管理システムを用いて、営業許可証や、車検証、賠償責任保険の期限等を管理し、不備のある事業者が出店しないように調整をした。また運営マニュアル以外にも、HACCP管理有資格者の指導のもと、衛生管理ガイドラインを作成し、衛生基準を最大限に高めるとともに、新型コロナウイルス対策として、注意喚起のポップ掲示やアルコール消毒・マスク着用の徹底を行なった。

また、前述のシステムと連携したエンドユーザー向けのアプリを用いて、常時出店者の情報を発信し、「いつ・どこに・どんなメニュー・価格帯」の移動販売事業者が来ているのかが分かるようにすることで周辺住民の利便性向上を目指した。加えてアプリ内で、アンケートバナーを設置し、回答者へのクーポン発行を行い、円滑な効果検証の仕組みを構築した。

### 4-4 実証事業の結果

1ヶ月間の合計出店回数は89回（内キッチンカー事業者52回、移動販売事業者37回）となり、実証事業における流通総額は1,766,595円（内キッチンカー事業者1,330,655円、移動販売事業者435,940円）であった。またキッチンカー事業者における1回あたりの平均売上は25,589円で、最大売上は81,950円であった。キッチンカーの売上を地域別に見てみると、表7-1のような結果となった。

宮山台は、4箇所の中で平均売上が最も低い。雨が多かったという外部要因もあるが、唯一平均売上が2万円を下回る結果となった。キッチンカー事業者目線での採算ラインは下回っている。※当社の関西全体の10月度平均売上：17,326円（ランチ営業含む）

表 7-1 地域別の売上

	総売上	平均売上
宮山台近隣センター	¥198,600	¥16,555
赤坂台近隣センター	¥422,580	¥35,215
原山台住宅団地	¥322,500	¥23,026
釜室公園	¥386,975	¥27,641

赤坂台は、4箇所の中で最も安定した売上であり、採算ラインも全く問題はなかった。水曜日、土曜日で売上に大きな差はなく、需要と供給がマッチする結果となった。既に、地域の方や出店者からも継続実施希望の声が上がっている。

原山台は、4箇所の中で唯一、高齢化率がそこまで高くなく生活利便性も悪くないエリアであったが、想定より売上は伸びなかった。日頃買い物等に困っていない分、移動販売へのニーズが高くない可能性がある。とはいえ他の3箇所と比べると人口も多いため、告知方法の改善をすることで十分なニーズが期待できる。

釜室公園は、一見すると採算ラインは取れているように見えるが、平日のみの平均売上は、11,260円となる。日曜日は地域の方が沢山集まり賑わっているが、平日は閑散としている。既に自治会から継続希望が出ており、11月に月2回日曜日に実施した。

利用者アンケートについて、全体で181名が回答した。その内52名がアプリバナーからの流入であった。回答者の男女比は、男性22.1%、女性70.7%、未回答7.2%と女性が圧倒的に多かった。回答者の年齢層は、40代が31.5%と最も高く、次いで60代が24.9%、30代が19.3%という結果となった。回答者の家族構成は、3人が29.0%と最も高く、次いで2人が27.4%、4人が21.8%という結果となった。交通手段と所要時間は、75%近くが徒歩と答え、そのほとんどが5分圏内であり、「近隣の買い物困難者への支援」という実証事業の狙い通りであった。またリピート率は約50%となり、近隣住民の

満足度も非常に高い結果となった。一方で、来店のキッカケとしては、「ポスターチラシを見て」の28.3%に対して、「店舗を見て」という通りすがりの割合が26.0%と高く、十分な告知ができていない結果となった。総合的な満足度は、約85%が「便利だと思う」、「今後もこのような取り組みが必要」と回答し、継続的な支援の必要性を感じる結果となった。一方で、出店事業者のアンケートは、キッチンカー事業者の約70%が「採算が取れる」と回答したことに対し、移動販売事業者で、「採算が取れる」と回答したのは約17%に留まり、両者で回答が分かれる結果となった。全体の売上を見てもキッチンカー事業者の売上に対し、移動販売事業者の売上は約3分の1であり、後者にとっては、厳しい結果となった。アンケートの自由回答欄でも、「普段買えない・食べられない物」を販売しているキッチンカーにニーズが集まっていた。

また外部要因として1ヶ月間の中で7回雨の日があり、内1回は台風による中止となった(図7-6)。通常、移動販売は天候による売上の増減は激しいが、本事業においては、雨による売上の減少はほとんどなく、本事業の目的である「買い物困難者へのサービス提供」という日常の生活支援に寄与する結果となった。

原山台	釜室公園	原山台	休み	赤坂台	釜室公園	宮山台	宮山台	赤坂台
日	月	火	水	木	金	土		
4	5	6	7	8	9	10		
11	12	13	14	15	16	17		
18	19	20	21	22	23	24		
25	26	27	28	29	30	31		

図7-6 実証事業期間の天候

またアプリを活用した結果として、沢山の方にアプリをご利用いただき、ICT技術を活用した利便性向上に寄与する結果となった。具体的には、本実証事業マーケットページへの月間アクセス数は1,147となり、月間アプリの

ダウンロード数は130（図7-7）で、関西全域の前月ダウンロード数と比べて145%増となった。またアプリバナーからのアンケート回答数は52となり、全体の約30%がアプリ流入であった。

原山台	釜室公園	原山台	休み	赤坂台	釜室公園	宮山台	宮山台	赤坂台
日	月	火	水	木	金	土		
					1	2		3
						14		2
4	5	6	7	8	9			10
10	7	11	3	3	1			0
11	12	13	14	15	16			17
0	2	2	11	9	3			2
18	19	20	21	22	23			24
0	1	10	8	10	0			0
25	26	27	28	29	30			31
3	1	6	6	2	3			0

図 7-7 実証事業期間のアプリダウンロード数

#### 4-5 コロナ禍における移動販売の有用性

今回の実証事業期間中において、売上は初日が最も良くその後減少するが後半でやや増加に転じた。また75%が徒歩で利用しリピート率も5割に達したことや、出店者の意見にも「固定客が付いてくれた」とあるように利用者の定着があり、住民の身近な場所で料理や買い物を楽しめる場を提供できたと考えられる。

利用者層が活動的な年代であり、利用者の意見から「コロナ禍の中で感染が怖く外食がしにくくなった」との内容もあったことから、外食に代わる選択肢として一定受け入れられたと考えられ、新しい生活様式への有用性が認められる。

## 5 実証事業を終えて

### 5-1 地域を巻き込んだまちづくり

今回一番大きな収穫となったのは、郊外における持続的な生活支援には

「自治会や商店会といった地域の方をいかに当事者として巻き込めるか」が最も重要だということに気づけたことである。当然、出店場所の立地条件や人口による前提が違うものの、集客方法によって売上が大きく異なってくるということが結果として現れた。実際に、旧村地域である釜室の世帯数は、162しかないにも関わらず、本事業での最大売上となる81,590円（約150食）を記録した。一番の要因として挙げられるのが、自治会との協働である。キッチンカーや移動販売の出店日に、地域コミュニティカフェを主催し、スタッフ含め全て地域の方で運営を行なった。その結果、地域の方が地域の方を呼び、大きな売上に繋がった。利用者が必要とされ、出店者の生活の糧となる利益を確保でき、地域に賑わいが生まれ、地域の経済に好循環が生まれる。これがまさに持続的な地域課題の解決に必要な、本来あるべき「まちづくり」の形である。行政や民間のサービス提供事業者が「作ったもの」を、一方的に享受するだけの受け手になるのではなく、地域の方も作り手に回り、ともに良い地域のあるべき形を作り上げていくことが、地域を持続可能なものとする上でも最も重要であることが分かった。

## 5-2 集客面の改善

一方で、赤坂台や原山台は「店舗を見て」来店したという、通りすがりが多かったため、まだまだ集客方法には改善の余地がある。まずは多くの人に知ってもらい、実際に利用してもらうことで、本当に必要なサービスかどうかが見えてくる。その上で、持続的な支援をするためには、事業収益性が確保されていること、つまり出店したいと事業者が思えるかどうかは非常に重要であり、前述の地元の方々を作り手側として巻き込むことで、集客面でも大幅な改善が見込めるのではないかと考えている。

## 5-3 地域が潤う座組みの必要性

また地元の方々とは直接お話をする中で見えてきたことは、地域の賑わいをつくるために必要な予算が地域に確保できていないということである。例えば赤坂台近隣センターは、過去にゴミ箱を設置していたそうだが、管理方法の変更のため撤去されたそう。するとセンターは汚れ、更には人が寄り

付かなくなるという悪循環が生まれかねない。ここを解決するためには、地域がきちんと財源を確保することが必要になってくる。そういう意味でも、継続的にキッチンカーおよび移動販売車が出店し、当社の仕組みの中で地域に財源を提供することは、地域の賑わいや発展に必要な 1 つのピースになり得ると考えている。

#### 5-4 ショップモビリティという考え

最後に得た気づきとして、ありとあらゆる店舗を移動化させることで様々なショップモビリティ（移動型店舗の総称）で賑わうまちづくりが可能であるということだ。キッチンカーだけでは客寄せパンダにはなるが、いつかは飽きが出てくる。それでは持続的な取組みにはならず、一過性のイベントのようになってしまう。そこで重要なのが、今回堺市の特産品を移動販売したような新しい取り組みである。キッチンカーはもちろんだが、他業種の小売業に対しても業態転換や開業支援を行うことで、ショップモビリティの普及とともに、今後も地域課題の解決に寄与していけると考えている。

## 6 今後について

本事業における売上やアンケートの結果をもとに、継続的な実施と更なる発展に向けて、自治体や地域との調整を進めている。

まず自治会や商店会といった地元の方に主催者になってもらい、売上の数%を地元還元するという「郊外型モデル」での継続である。このモデルのメリットは大きく2つあり、1つ目は集客面の改善である。自治体や、見ず知らずのサービス提供事業者からの告知よりも、同じ地域の方からの告知の方が、遥かに集客効果は高い。地元の方に作り手に回ってもらうことで、積極的な告知活動とともに進めていくことが重要である。2つ目は、より良いまちづくりの促進である。郊外型モデルで得た収益を、地元の活性化や賑わいづくりのための予算として活用していくことで、地域の方の外出のキッカケとなり、ある種の待ち合わせ場所のような空間づくりができれば、新しいまちづくりの形が見えてくるだろう。

次に市内事業者の「開業支援モデル」である。地域に根ざした事業者を増やすことで、市内の消費喚起を促すとともに、疲弊した飲食業事業者の支援にも繋がり、また「郊外型モデル」とのシナジーも期待できる。金融機関や商工会と連携をすることで、開業時の資金面のハードルを下げ、開業後の出店機会の創出まで一気通貫で行うことで具体的にフォローをしていく。

この2つのモデルを市内で持続することで、高齢化や人口減少などの逆風の中でも、またコロナ禍での経済的な苦境においても、様々な地域課題の解決に寄与していきたい。



## 第 8 章

### 浅香地区におけるコミュニティカフェを中心とした

#### 高齢者の居場所づくり

#### 人と人を繋ぐ「ふれあいカフェ コスモス」

山本周平・矢野淳士

#### 1 浅香地区について

浅香地区は大阪市住吉区東南部の大和川沿いに位置し、2021年2月現在約500世帯が暮らす地域である。1960～1970年代の浅香地区は、1960年に大阪市が設置した地区内の北側を覆いつくす地下鉄我孫子車庫、西側に広がる大阪市立大学杉本キャンパス、南側を流れる大和川、東側を南北に走る府道28号線（あびこ筋）に四方を囲まれ、周辺地域から完全に孤立した不良住宅密集地域であった。浅香地区では、このような状況を打開するため、1965年に住民が立ち上がり、部落解放同盟浅香支部を結成し、以降部落解放運動を軸としたまちづくりを展開してきた。その結果、国による同和対策事業の一環として1960～1970年代にかけて市営住宅の建設や上下水道等のインフラ整備にとどまらず、解放会館（隣保館）をはじめとしたコミュニティ施設、診療所、共同浴場等の建設が進められ、劣悪な住環境が大幅に改善されてきた。さらに、1976年の大阪市との交渉によって実現した1987年の地下鉄車庫撤去後の跡地利用については、周辺の6連合町会（84,000人）も交えた話し合いの場である「地下鉄車庫跡地利用街づくり推進協議会」が中心的役割を果たし、AOTS 関西研修センター、我孫子南中学校、特別養護老人ホーム、浅香中央公園、住吉区スポーツセンターといった施設が次々と整備されていった。また、このようなハード面の整備と並行して、教育、福祉、就労等のソフト面に関しても、解放塾（後の青少年会館）における学習支援、

解放会館における総合生活相談、社会福祉法人あさか会（1962年設立、2010年に社会福祉法人熱と光と合併）による介護・障がい福祉事業、アサカ・パーソナル・リレーションズ株式会社（1989年に設立された「浅香環境管理事務所」が1997年に増資し、名称変更）によるビルメンテナンスの仕事づくり等、包括的かつ包摂的なまちづくりが展開されてきた。

しかし、これまでの一連の同和対策事業の法的根拠となっていた特別措置法（以下、「特措法」）が失効した2002年あたりを境目に、地域の様相は大きく変化してきている。最も大きな変化の一つは住民構成の変化である。地区内の住宅の多くが市営住宅ということもあり、1996年の公営住宅法の改正による応能応益家賃制度の導入と2002年の特措法失効以降、比較的世帯収入の高い中堅層が地区外へ転出し、逆に単身高齢者をはじめとした生活困窮世帯が市営住宅の一般公募に当選し転入してくるという構図により、地区内の市営住宅には何らかの生活課題を抱えた世帯が集住する傾向にある<sup>1</sup>。ここ10年では、コミュニティ施設廃止後の市有地が民間業者に売却され、建売の戸建住宅が建つことにより、子育て世帯や外国籍と思われる世帯が増加し、多世代化と国際化が進んでいる。今後、地域全体でいかにコミュニティ形成を図っていくかが課題となっている。

また、ハード面に関してもここ10年大きな変化が起きており、住民生活に影響を与えている。まず、2010年には多様なまちづくり活動の発信地であり、かつ老若男女を問わず住民の居場所として機能してきた解放会館、青少年会館、老人福祉センターが大阪市の政策により「市民交流センター」として一つにまとめられた。さらに、2016年3月には大阪市の財政難を理由にその市民交流センターまでもが廃止に追い込まれ、地区内外を含めた地域コミュニティの拠点施設が完全に失われることとなった。その結果、地区内には空き施設や空き地が増加し、地域の空洞化が進行している。また、コミュニティ施設がなくなったことで地域住民は居場所を失い、住民どうし

---

<sup>1</sup> 2011年に4地区共同まちづくり研究会と大阪市立大学都市研究プラザが共同で実施した実態調査によると、地区内の市営住宅における単身高齢者と障がい者世帯の割合はそれぞれ30.9%、22.0%と、2000年の調査結果の17.0%、13.7%からほぼ倍増していることが分かる。

のコミュニケーションが希薄になり、毎年数件発生している孤独死によって象徴される「住民の孤立化」が進行している。

## 2 「ふれあいカフェ コスモス」の取り組み

このような地域の変化に対して、高齢者の孤立防止を目的とした地域の居場所・見守りの拠点としてふれあいカフェ コスモス（以下、コスモス）は2013年9月に市営住宅の店舗付き住戸を改装し、オープンした。これはコスモスの運営主体である浅香振興町会が大阪市の「コミュニティビジネス等導入プロポーザル」事業<sup>2</sup>に応募し、市営住宅空き住戸の目的外使用に対して大阪市から認可を受け実現したものである。日曜日以外の毎日10時～15時まで営業しており、地域住民（有償ボランティア）と社会福祉法人あさか会（以下、あさか会）の職員によって運営されている。コスモスの特徴や地域における機能をまとめると以下の4点が挙げられる。

### ① 毎日でも通いやすい価格設定と販売方法

先述したように地区内の市営住宅には単身高齢者をはじめとした生活困窮世帯が多いことから、できるだけ経済的負担がない価格設定（モーニング250円、ランチ100円～600円、おでん1品50円～）にしており、ほとんどのメニューがテイクアウト可能となっている。

### ② 地域の居場所と情報発信

地域住民だけでなく、あさか会の職員もランチで利用しており、地域に関わる様々な人どうしが自然に出会い、触れ合うことのできる地域の居場所となっている。また、店内に掲示板を設置しており、地域のイベントや取り組みの情報発信も行っている。

### ③ 買い物支援

ある高齢者の「私ら玉ねぎ一つ買うのに3時間かかるねんで。」というつ

---

<sup>2</sup> 高齢化の進展などの課題に対応するため、高齢者の生活支援や子育てサービスの提供など、団地や地域の活性化につながる活動を行うNPO等の団体に市営住宅の1階住戸を提供する事業である。



図 8-1 コスモスを利用する高齢者や地域団体職員

ぶやきから、買い物支援の取り組みとして、島根県の協力農家から提供いただいた野菜の店頭販売や、あさか会の障がい者施設でつくっているパンの予約注文受付、アマゾン等のネットショッピングのサポートも行っている。



図 8-2 店頭での野菜販売風景

④あさか会との連携による住民の生活相談と見守り

先述したように、コスモスは専門性をもったあさか会の職員と地域のことをよく知る地域住民によって運営されているため、住民が困りごとを気軽に相談できる場であると同時に、あさか会の地域連携室(総合相談)・居宅介護支援事業所・相談支援事業所・訪問介護事業所・訪問看護事業所等と連携して適切な支援につなぐたり、緩い見守りを継続するための拠点となっている。

⑤地域の活動やイベントへの参画  
地域活性化、地域貢献を目的と

して、浅香地区で毎年8月と10月に開催される祭りに出店している他、コロナ禍においては、小中学校の一斉休校中の昼食支援を地域の子ども食堂と連携して実施した。

また、コスモスに来店した高齢者の一言から新たな活動が生まれることもある。ある高齢者の「網戸の張替えや粗大ごみの処分に困っている」というつぶやきを地域の若者が聞き、地域の高齢者の困りごとを若者の力で解決しようという取り組みが2017年に始まった。毎年「網戸張替え隊」は5月、「MONO捨て隊」は12月に地域の若者（10代～40代）を中心に結成され、それぞれ一日限定のイベントとして網戸の張替えと粗大ごみの処分を低価格で行う。地域の高齢者と若者の関係づくり、まちづくりを担う人材の育成を目的として、「楽しみながら地域貢献」をモットーに毎年継続開催している。

### 3 まとめ

以上のように、コスモスは2013年のオープン以来、日々来店する住民のつぶやきを拾う中で、住民のニーズに合わせた営業形態へと柔軟に変化してきている。徒歩圏内に全く店舗がない浅香地区において、コスモスは「食」と「居場所」の提供を通じて、高齢者をはじめとした住民に対して緩い見守りを行っており、地域のセーフティネットの一役を担っているといえる。特にコロナ禍においては、公共施設の利用停止等の影響により、高齢者の居場所が失われるなか、感染対策を実施しながら営業を継続してきたことにより、高齢者の「閉じこもり」や「孤立化」を防ぐという意味で大きな役割を果たしている。

現在、コスモスの客層は地域で暮らす高齢者とあさか会等の地域団体職員が主体であり、近年地域の戸建住宅に入居してきた子育て世帯や外国籍世帯等の新規転入層にはそれほど利用されていないという印象がある。今後は、これらの新規転入層の来店を増やすことにより、地域に暮らす多様な人々が出会い、触れ合うことで自然につながりが生まれる場所にできると考えている。

〔さらに関心がある人のための文献紹介〕

矢野淳士（2019）「浅香地区におけるまちづくりの新たな展開」、全泓奎編、『東アジア都市の居住と生活：福祉実践の現場から』、東信堂、264～268 頁

矢野淳士（2020）「浅香・加島・矢田地区におけるまちづくりの新たな展開」、全泓奎編、『分断都市から包摂都市へ：東アジアの福祉システム』、東信堂、249～260 頁

## 先端的都市研究拠点「共同利用・共同研究拠点」事業について

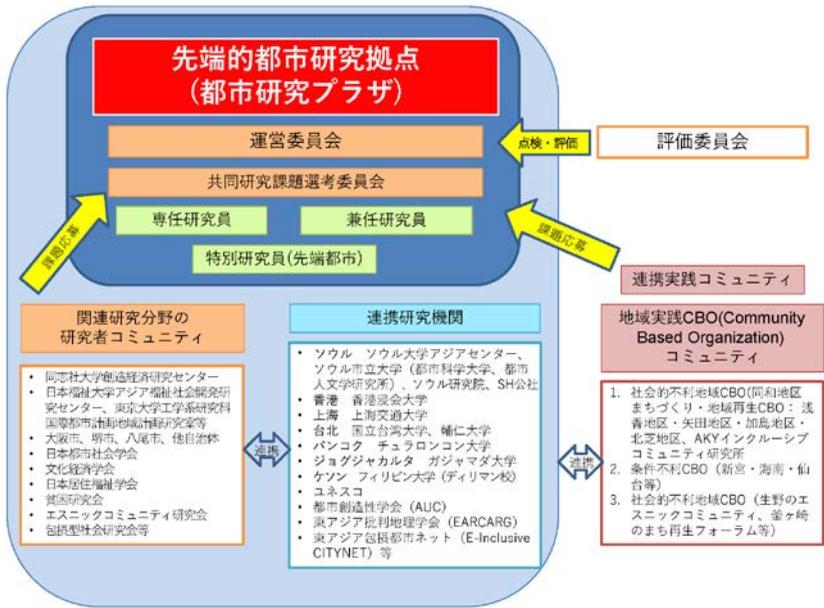
共同利用・共同研究拠点事業は、大学等から研究者が集まり、共同利用・共同研究を行う「全国共同利用」のシステムです。2020年度に文部科学省に拠点として認定されていた研究機関は、国立大学67、公立大学9、私立大学18、ネットワーク6の合計100箇所に及びます。

大阪市立大学は、建学の精神「大学は都市とともにあり、都市は大学とともにある」を受け継ぎ、「都市を学問創造の場としてとらえ、都市の諸問題に英知を結集して正面から取り組み、教育及び研究の成果を都市と市民に還元し、地域社会及び国際社会の発展に寄与してきました。市民のみなさんとともに、都市の文化、経済、産業、医療などの諸機能の向上を図り、真の豊かさの実現をめざす」ことを理念に掲げ、都市や地域の研究に対する総合的かつ学際的な都市研究の領域を領導してきました。教育の基本方針も「都市・大阪を背景とした市民の大学という理念に立脚」するとしています。

本学の建学精神を基礎とする都市研究プラザ（以下、URP）は、グローバルCOE「文化創造と社会的包摂に向けた都市の再構築」（2007年度～2011年度）を推進し、独自に築いた海外センター・海外オフィスを始めとする国際的な研究者コミュニティのネットワークとの協力の下、文化創造と社会的包摂、アートによる災害復興等、学際的かつ広範囲の分野に渡る研究実績を重ねてきました。これまでの国際的な地域連携型学知と実践知のプラットフォームによる研究活動の蓄積によって育まれた、国内外の包摂型現場ネットワーク、幅広い域外・越境ネットワークの活用による共同研究活動を最大限活かすべく、2014年度により「共同利用・共同研究拠点」として認定されています。

本事業では、これまで蓄積してきた研究や学術資源を、さらに地域や一般社会、かつ連携研究機関と共有・協力していくプロセスを重視し、各連携研究機関が積み上げてきた都市研究における先端的取り組みをスケールアップしていくための連携型拠点として整備を図っていきます。これらの取り組みを通じ、世界及びアジアの都市をフィールドに据え、文化創造と社会包摂に資する先端的都市論を構築する共同研究と研究拠点の形成を行う中で、

「21世紀型のレジリエント（復元力に富んだ）都市」のあるべき理念モデルと実践モデルを彫琢していくことが期待されています。



### 2020 年度公募型共同研究採択課題

代表者	研究テーマ
網中 孝幸 (EAICN/ジャパン)	東アジアインクルーシブ都市ネットワークの構築に向けた都市間の経験交流
森口 由佳子 (関西福祉科学大学)	地域共同のまちづくりによる社会的不利地域の再生に向けたアクションリサーチ
日高 真吾 (国立民族学博物館)	被災地芸能の文化的脈絡の拡張—虎舞(岩手県)を事例として
川崎 修良 (長崎県立大学)	創造的都市再生の試みにおける学生の包摂手法の研究—京都における芸術文化の創造性を活かした市民主導のまちづくりプロジェクトを題材に
山北 輝裕 (日本大学)	現代日本における矯正教育の批判的検討—都市を生きるその後の人生
陸 麗君 (福岡県立大学)	感染症パンデミック危機状況下における外国人の居住と経済活動の現状と課題
ヨハネス キーナー (埼玉大学)	サービスハブにおける危機とイノベーションのダイナミクスに関する国際比較研究

## ■著者紹介（執筆順）

全 泓奎  
大阪市立大学

綱島 洋之  
大阪市立大学

コロナトウスキ ヒェラルド  
九州大学

閻 和平  
大阪商業大学

楊 慧敏  
同志社大学

山田 理絵子  
大阪市立大学

湯山 篤  
大阪市立大学

松下 茉那  
神戸大学

川本 綾  
カトリック大阪大司教区  
社会活動センター・シナピス

志賀 信夫  
県立広島大学

阿部 昌樹  
大阪市立大学

古下 政義  
大阪市立大学

網中 孝幸  
八尾市

矢野 淳士  
AKY インクルーシブ  
コミュニティ研究所

鄭 榮鎮  
大阪市立大学

水内 俊雄  
大阪市立大学

寺谷 裕紀  
大阪市立大学

掛川 直之  
立命館大学

杉野 衣代  
お茶の水女子大学

岡本 由美子  
八尾市

松永 貴美  
大阪市

栴谷 礼路  
NPO 法人み・らいず 2

川崎 亮也  
株式会社 Mellow

山本 周平  
社会福祉法人あさか会

URP 先端的都市研究シリーズ 25

感染症と都市のたたかい

—分断都市から包摂都市へとつなぐ実践

---

2021年3月15日 初版第1刷発行

編者 包摂都市ネットワーク・ジャパン

発行者 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

電話 06(6605)2071 FAX 06(6605)2069

---

ISBN 978-4-904010-40-2

©2021 Inclusive City Network-Japan

Printed in Japan