

# 韓国における寄せ場地域の実践

## ソウル市チョッパン地域における住民協同会活動を中心に

松下茉那(神戸大学)

### 1. はじめに

本稿では、韓国にある代表的な居住貧困地域の1つであるチョッパン（簡易宿泊所）地域、その中でも、ソウル<sup>1</sup>の敦義洞<sup>ドニトッ</sup>と東子洞<sup>トソンジ</sup>地域で実践されている住民自治組織「住民協同会」の活動に注目する。この地域では住民自らの力で住民が抱えている課題や地域内の課題を解決するため社会的活動と経済的活動を基盤とする実践が行われ、住民間においては連帯関係や共助の輪が形成されている。これらの実践は、これまでの物理的な居住環境の整備をはじめとする多様な行政の施策では補えきれなかった部分にアプローチし、人々の生活の質向上に繋がる共同体づくりにも貢献している。本稿は、2つの地域の住民協同会活動を整理・紹介し課題を明らかにすることを目的としている。

### 4. チョッパンとチョッパン居住者

チョッパンとは、日本でいう簡易宿泊所のことである。しかし、チョッパンの場合は旅館業法で定められている日本の簡易宿泊所とは違い未認可の宿泊所である。チョッパンに対する定義は明確に定められておらず、保健福祉部が実施した実態調査では「一定の保証金なし<sup>2</sup>に月賦または日払いで、0.5~2坪前後の面積で炊事・洗面・トイレなどが適切に備わっていない住居空間。また、「チョッパン住民」は不安定な職業と不規則な所得により適切な住居空間での生活維持が難しくチョッパンで生活する人と定義した。」とされている。多くの建物では、トイレや洗面台は各階の共有部分に設置され部屋には冷暖房もなく衛生状況も悪く劣悪な住居環境である。保健福祉部（2017）によると、チョッパン居住者は、約8割が男性であり約9割が単身世帯である。年齢は、男性においては50代(31.9%)、女性については70代(22.6%)が最も多くなっていた。家賃は地域によって多少のばらつきはあるが、平均25万ウォン程でこうした劣悪な環境を考えると決して安くはない。経済状況については、住民の半数が日本の生活保護に該当する「国民基礎生活保障」を受給したり公共就労に従事したりしている。このように劣悪な環境であり都市において不安定な住居であるチョッパンを人々が選択する理由には、家賃の支払い方法が日払いや保証金無しの月賦が可能であるため一般的な賃貸住宅を契約するよりも少ない負担ですぐに屋根のある部屋で生活ができるからである。そしてチョッパン居住者の半数が路上生活経験者であることから、チョッパンは、路上生活にならないための最後の砦でもあり路上生活から脱出する初めの一歩ともいわれている。

### 2. チョッパン地域に対する行政施策

本稿で取り上げる地域は、ホームレス経験者も多くホームレス状態との関係性が高いことが知られ

<sup>1</sup> ソウルにはチョッパンが密集している地域(永登浦、東子洞、敦義洞、昌信洞<sup>チャンシンドン</sup>、南大門)が5つあり、通称ソウル5大チョッパン密集地域と呼ばれる。

<sup>2</sup> 実際には保証金が必要なチョッパンも存在する。

ている（キムソングン・リュチャンス、2015）。ここで韓国におけるホームレスの定義について確認してみる。2011年に制定された「ホームレス等の福祉及び自立支援に関する法律（以下ホームレス福祉法）」によると、ホームレスとは次の3つのうちどれかに該当している人としている。①相当期間、一定の住居無しに生活している人、②ホームレス施設を利用、あるいは相当期間施設で生活している人、③相当期間、住居として適切性が著しく低い場所で生活している人である。保健福祉部が実施した「2016年度ホームレス等の実態調査」によると、住居としての適切性が著しく低い場所で生活している人とは「チョッパン住民<sup>3</sup>」を指すとしている。ホームレス福祉法では、ホームレスを路上生活者とホームレス施設利用者だけではなくチョッパン住民も含めていることから、現に路上にいる人々だけでなく、野宿を繰り返しているか、野宿状態になる危機に瀕している人々も施策の対象とし、単に対症療法的な側面に留まらず、その予防をも含めた法律であり（全、2012：86）、韓国においてはホームレス状態を広義的に捉えていることが伺える<sup>4</sup>。

1999年にチョッパンが注目され社会問題となり、2000年頃より保健福祉部は、チョッパン住民の生活相談及び便益施設として全国11カ所（ソウルには5カ所）のチョッパン密集地域にチョッパン相談所を設置した。主な事業は、食料品や生活用品の提供、幅広い分野の相談窓口、保健医療や安全点検サービス、公共賃貸住宅への入居支援、住民登録の復元サポート、自活支援、就職斡旋、共同体形成のための地域住民の懇談会開催などである。そして、2020年には国土交通部が永登浦チョッパン地域における公共住宅事業計画を発表した。これは、現在のチョッパンを全面撤去しチョッパン住民が再入居する公共賃貸住宅を供給するという内容である。さらに、住民からの要望を受け2021年には東子洞チョッパン地域を対象とする同様の計画が発表された。次に、ソウル市が実施しているチョッパン地域への政策について整理する。ソウル市の政策としては、2012年より「リモデリング事業」という居住福祉水準向上のため、トイレや共同キッチン、シャワー室、洗濯室、共同休憩室を兼ね備え各部屋に暖房を設備した住居改善事業を行った。2013年からは「低価格チョッパン事業」という、チョッパンの所有者から部屋をソウル市が借り上げ改装<sup>5</sup>を行いチョッパン居住者へ再度貸し出す事業を行った。「セトゥルマウル事業」は、2015年から5年間実施しインフラ整備と住民共同利用施設の設置など居住環境改善を実施した。このほかにもソウル市では、多様な支援事業を実施している。ソウル市の担当者<sup>6</sup>は、「チョッパン地域への支援として最も重要な事業はチョッパン相談所での物品配布である。地域内に住民主体の組織があることは認識しているが連携関係を構築する必要性は感じていない。」と話した。ソウル市としてはチョッパンが民間所有であるため行政の介入が難しく、また住民へ必要な支援は物品配布であるという認識であった。これまで国とソウル市は多様な施策を実施していきながら物理的な環境改善は全体には及ばなかった。共同体形成においても地域住民の抱える課題を解決に導くような結果には至らず、チョッパン住民の生活は未だに深刻な状況に置かれている。

#### 4. チョッパン地域における地域独自の実践

<sup>3</sup> チョッパン住民は韓国において「住居脆弱階層」に含まれている。これは最低住居基準に満たない劣悪な環境で生活する階層を意味している（キムソングン・リュチャンス、2015）。そして、チョッパン住民だけではなく<sup>ソウオン</sup>試験院や旅館・旅人宿、<sup>ヨインスク</sup>PCバン（ネットカフェ）、チムジルバン（サウナ）、ビニールハウス等の居住者も含まれる。

<sup>4</sup> 一方、日本においては「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」において「ホームレス」とは、都市公園、河川、道路、駅舎などの他の施設を故なく起居の場所とし、日常生活を営んでいる者と限定的にされている。

<sup>5</sup> 基本的な住居設備や電気配線の改善である。

<sup>6</sup> 開催日：2022年5月31日、開始時間：16時、終了時間：17時、開催場所：ソウル市庁

### 3.1 敦義洞住民協同会の実践

韓国政府やソウル市が多様な政策を実施しているなか、敦義洞と東子洞チョッパン密集地域において住民主体の住民協同会活動が行われている。敦義洞地域においては「敦義洞住民協同会」という住民自治組織が2018年に作られた。意思決定を全て会員である住民が行い、住民自身が地域の為になにができるかを考え、住民主導で活動する組織である。設立目的は、①貯蓄力を養う、②経済的・社会的地位の向上と暮らしの質を高める、③ともに協同することにより自らを助け、他の人と分け合う共同体の精神を実践する、である。主な活動は、①共済会活動、②炊き出し活動、③葬祭活動である。共済会活動とは、会員である住民が毎月出資金を出し合い、その出資金は個人への少額貸付や協同会の活動資金に使われている。この出資は単なる出資ではなく、貯蓄の機能も果たしている。炊き出し活動は、毎日昼食の提供を行っている。葬祭活動は、チョッパン住民は様々な事情により家族やそれまでの人間関係を断ち切っている人が多く、亡くなった後、葬祭を執り行う人がいなかったり連絡がつかなかったりする場合がある。そういった住民のために、住民協同会が葬祭を執り行っている。筆者が実施した住民協同会幹事のチェ氏へのインタビュー<sup>7</sup>で、チェ氏は「住民協同会の活動をするようになり、住民たちは地域の一員であるという意識が芽生え積極的に地域の課題を他の住民と共有し合い、周辺で困っている住民がいらないか見渡す助け合いの輪、互助の精神が養われるようになった。」と語った。

### 3.2 東子洞サランバンマウル 住民協同会の実践

韓国国内で最大規模のチョッパン地域である東子洞には、「サランバンマウル住民協同会」という住民組織がある。この組織は、2011年に①貯蓄形成、②社会経済的地位及び生活の質の向上、③共同体の実践を目的として作られた。当初は3人の住民から始まったが、2020年には約390人が会員となり地域住民の約4割が参加している。25名の役員と委員が住民指導者という立場で住民の模範となるよう活動しながら継続的に住民たちと関わり住民を組織している。毎年3月に定期総会が実施され、任期2年間の役員はこの総会にて組合員たちが直接選出をし、委員は3つの委員会(事業・組織連帯・教育広報)に所属し、役員をサポートしながら活動する。(ソンドンズ、2020) 主な事業は、①共済会活動、②教育事業<sup>8</sup>、③協同経済事業<sup>9</sup>、④地域行事<sup>10</sup>、⑤葬祭活動、⑥地域の清掃活動である。共済会活動は、住民たち自身が出資し共同基金を作り、生活費、医療費、住居費など、すぐにお金が必要な組合員に対して行う少額貸付を主な事業としている。信用不良者が多いため、お金が必要な時にどこからもお金を借りることができず、高額な利子がつく闇金を使うしかないという背景は、協同会を作った理由の一つにもある。協同会設立間もない頃は、貸付返済率が66%であったが、最近は90%となっている。地域の清掃活動は、2014年より毎月2回活動を行い、2019年には第100回目が実施された。このほかにも、通院の付き添い、部屋の掃除や引っ越しの手伝いなど同じ地域に住む住民同士が助け合いながら生活をしている。その他にも、住民を組織して東子洞で起きる問題に積極的に介入する。これは例えば、強制退去を迫る問題に対する抵抗運動が挙げられる。サランバンマウル住民協同会の

---

<sup>8</sup> 教育事業は、組合員、委員、役員に対する教育であり他の住民組織の現場を見学することもある。

<sup>9</sup> 協同経済事業は、組合員の経済支援のための共同購入である。チョッパン地域ではカセットコンロを使用することが多いため、カセットボンベを協同会で大量に購入し低価格で組合員へ提供している。

<sup>10</sup> 地域行事とは、1年に2回組合員たちが寄付金を出し合い、組合員400人分の食事を提供し季節の行事を実施している。

幹事役であるソン氏は、「協同会の目的は、サービス、福祉ではない。私たちがしようとしていることは組織的にしっかりと団結し、問題を解決し予防することだ。住民たちが堂々と主体意識をもち生きていくことだ。」(ソン, 2020) と書き記している。住民協同会は、住民の経済的状态の向上だけではなく住民同士を結び付け助け合う精神を高め合い、組織の主体は住民自身であることが確認できる。

#### 4. おわりに

社会問題と認識されているチョッパン地域に対して行政も多様な支援を実施しているが、物品配布や一部の住居改善に留まっており未だにチョッパン居住者が置かれている環境は改善していなかった。一方、ソウル市の敦義洞と東子洞地域においては住民主体の自治組織が構成され、共済会活動をはじめとする経済活動と、清掃活動や葬祭活動をはじめとする社会活動が行われていた。こうした活動は、もともと希薄な人間関係のなかにいた住民たちにとって経済状況の向上のみならず相互の助け合いの輪へと繋がっていた。つまり、共同体形成を目的としつつも、成果をあげられていなかった行政に対し、住民協同会は住民たちを組織しコミュニティ構築に貢献していた。しかしながら、行政と地域内の組織との連携や調整は見受けられず、行政においては連携の必要性を感じていなかった。今後は、関係する全てのアクターが協力し、互いを補完しうる関係を築くことが求められることとなるだろう。そして、こうした協力関係に基づく取り組みこそが、居住貧困地域のエンパワーメントにつながっていくのだといえよう。本研究では、韓国の限定された事例だけを用い説明したため、他国にどの程度適応できるかは定かではない。本研究をさらに発展させるために、今後は、チョッパン地域の住民へのインタビュー調査と住民協同会以外の外部支援団体や活動家へのインタビュー調査を行い、行政が把握しきれない住民のニーズを明らかにし、行政と住民組織において連携関係が構築されていない状況を把握し行政と住民組織の役割を検討する予定である。

#### 参考文献

- ・全泓奎(2012)「韓国ホームレス福祉法の制定と包括的な支援」『ホームレスと社会』5、82-90ページ。
- ・全泓奎(2015)「包摂型社会 社会的排除アプローチとその実践」法律文化社。
- ・ソンドンス(2020)「東子洞(東子洞)チョッパン村の敷居のない銀行」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』、184-190ページ、東信堂。
- ・김성근・류창수 [キムソングン・リュチャンス] (2015)「사회취약계층의 안전 실태와 개선방안 연구」 한국행정연구원.
- ・김수현・원승욱・김소임 [キムスヒョン・ウォンスンオク・キムソイム] (2002)「쪽방사람들」 서울시정개발연구원.
- ・보건복지부 [保健福祉部] (2017)「(2016년도) 노숙인 등의 실태조사」 보건복지부.
- ・보건복지부 [保健福祉部] (2021)「2021년 노숙인 등의 복지사업 안내」 보건복지부.
- ・사단법인 서울노숙인시설협회 [社団法人ソウルホームレス施設協会] (2021)「서울, 노숙인 지원사업 20년;1998-2018」 사단법인서울노숙인시설협회.
- ・한국자활복지개발원・한국도시연구소 [韓国自活福祉開発院・韓国都市研究所] (2021)「노숙인 등 복지사업의 점검·분석 및 발전 방향 연구」 한국자활복지개발원.