

第8章 地域活動及び地域産業の推移

1. 伝統的社会運動、既存の地域組織、NPO や関連諸団体による様々な取り組み

- (a) 壮年期のあいりん地域では、地域住民、日雇労働者（多くが簡易宿所利用者）のうち、後者を主な顧客とする様々な諸産業で成り立っていた。この10年間に日雇労働者の集住地域から生活保護受給者の集住地域へと激変したなか、簡易宿所利用者が地域住民としてのアパート居住者へと大きく移行した。
- (b) そのようなこの10年の歴史的な激動のなか、日雇労働者の利益代弁・擁護団体としての労働組合諸団体は、依拠する集団の規模縮小に伴い、当該地域における影響力が縮小する傾向にある。
- (c) 地域振興町会のほうでは、長らく労働者や支援団体との間に深い溝があったが、かつての労働者もアパート住まいの住民となり、それを基盤に支援団体との意見交換や協働が少しずつ進むことによってお互いの間の分断が小さくなってきた。そうしたなかで、まちづくりが実行可能になった状況がある。
- (d) 町会加入率が1割に満たないという問題も抱えつつ、地域の連合町会や社会福祉協議会においては、区のイベントへの積極的な参画をはじめ、まちづくり協議会活動における環境美化や地域住民の交流機会の創出、そしてネットワーク委員会や老人会などを含め、多様な地域活動が展開されている。具体的には、清掃活動への参加呼びかけ、生活保護受給者の老人会への加入、菜園づくり、文化・生きがい・つながりづくり活動、識字学級などの活動がなされている。ただ、約1万人近くにもなる対象人数の大きさの前には活動の拡大は、少々伸び悩み状態にあるとも言える。
- (e) またNPO等ボランティア系の団体は、より困難な課題を抱える人々への対応に追われ、現状維持に悪戦苦闘しているのが実状ではある。
- (f) このように、新たに多数となってきた生活保護受給者を視野に入れた「まちづくり」の動きは模索段階だが、最近になって、既存の地域組織と、その他の支援や運動等に関わる組織との相互交流の機会が増えており、彼らが問題の要因ではなく、問題を解決する主体として協働を目指すべきであるという認識も高まりつつある。

- (g) 具体的な各テーマにおける地域と行政との協働の機会については、昨今の対応として、各局が横断的に対応する「萩之茶屋地域環境改善特別チーム」が設置され、具体的な事業が進みつつあることに対する地域の期待が高まりつつある。

2. 新しいタイプのまちづくり運動や、子育て、保育に関する取り組み

- (a) 流動性の高い日雇労働者の集住地域という性格から地域におけるまちづくりの主体が形成されるには困難が多かった。まちづくりにはなじみにくいとされてきた元日雇労働を経験した住民一人ひとりのレベルで、どうすれば住民参加やインクルージョンという実体をつくっていけるのか、創意工夫がまさしく必要となっている。すなわちこの10年間の変化を基盤にして、この地域にどのようなまちづくり主体（組織）が生まれ活動し、どのような可能性と課題があるのか。あらためてそれを丁寧に把握する必要がある。
- (b) 1999年にNPO釜ヶ崎支援機構、「わいがや会」（大阪自彊館の前理事長吉村鞆生氏が呼び掛けた、地域主要団体の長の集まり）、釜ヶ崎のまち再生フォーラムが形成され、それぞれ独自に取り組んできた。「定住者のまち」の側面にはじめて軸足が置かれる流れができた。
- (c) 2004年に萩之茶屋連合振興町会等も、まちづくり団体として「萩之茶屋小学校・今宮中学校まちづくり研究会」をスタートさせた。その成果を土台に、2008年に「（仮称）萩之茶屋まちづくり拡大会議」（以下、まちづくり拡大会議）開催を呼びかけ、町会・地域社協、学校関係、簡易宿所組合、社会福祉法人、まちづくり市民団体、労働者支援団体・施設などが向き合う、あいりん地域初の円卓会議として登場した。今ではあいりん地域のまちづくりの実質的な核としての役割を果たしつつある。
- (d) 2010年1月の、あいりん地域内公園の野宿生活者テント撤去を計画するのではないかとの新聞報道を契機に、同年3月の「まちづくりひろば」（釜ヶ崎のまち再生フォーラム主催）等を活用して、まちづくり拡大会議や労働者支援団体メンバーが、萩之茶屋北公園区域の再生ビジョンづくりのテーマと併せて、「みんなが安心して使える公園」についても率直な討論を行なった。その結果、各団体の「『違い』を乗り越えて、『共有』できる地域課題に対して意見交換する」場の必要性、「あいりん総合まちづくりプラン」策定の必要性などが共有された。

- (e) 「まちづくり拡大会議」は「子どもの声が聞こえるまちにしたい」という願いを共有して活動している。ここでの議論を起点に、2010年10月には当該地域内の3施設の子どもグループと支援団体の大人たちによる萩之茶屋北公園の草刈り作業が、大阪市の協力のもと、自主的に実施された。
- (f) こうした流れを引き出したものには釜ヶ崎のまち再生フォーラムによる1999年からの継続的な活動がある。まちづくりという概念がはじめて、あいりん地域でも語られる基盤をつくったが、簡易宿所を、24時間見守りサポートと共用空間を利用した余暇サービスなどを付帯したサポータィブハウスや外国人個人旅行者向けホテル化していく着想も、この活動から事業化されていった。なお、サポータィブハウスとは「簡易宿所転用型の生活支援付き高齢者共同住宅で、保証金・保証人は不要。基本的には見守りサポートや生活訓練を経てアパート居住や地域生活へ移行（ステップアップ）するための通過型住居。あいりん地域独特の住環境のなかで工夫されたもの」と理解されている。
- (g) 本来なら子どもたちをどう育てるかも、まちづくりに関連してくる主題であるが、当該地域では子どもは「超少数派」となっていた。持続可能な地域として再生するにはこれまでの経過を見直し、子どもたちの役割も考えていく必要がある。

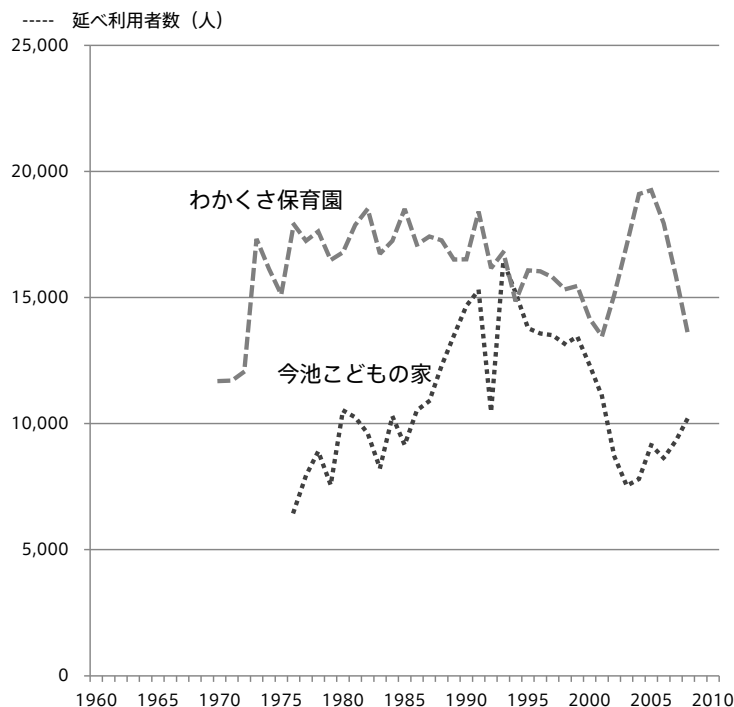


図 8-2-1-a 保育関連施設利用者数の推移

資料：社会福祉法人井記念愛染園資料より作成

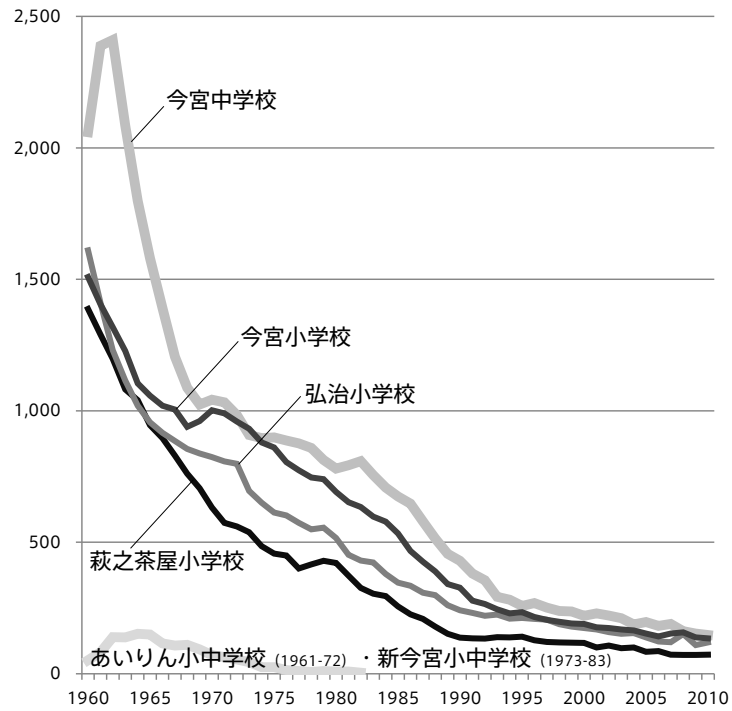


図 8-2-1-b 萩之茶屋小学校・今宮中学校・今宮小学校・弘治小学校
 における児童数の推移 (1960-2010)
 資料：大阪市健康福祉局提供資料より作成

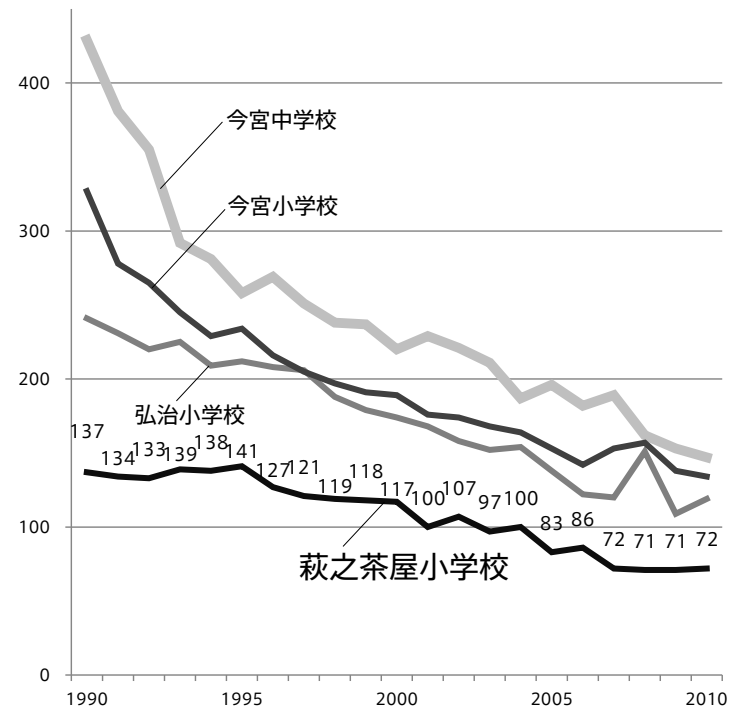


図 8-2-1-c 萩之茶屋小学校・今宮中学校・今宮小学校・弘治小学校
 における児童数の推移 (1990-2010)
 資料：大阪市健康福祉局提供資料より作成

(h) 図 8-2-1d のように萩之茶屋小学校は全学年でわずか児童数 72 人となっている (2010 年度)。学校や PTA などを中心に統合問題協議会も設けられている。

(i) 図 8-2-1a によれば、わかくさ保育園の利用者や今池こどもの家の延利用者に顕著な減少は見られず、あいりん地域に所在する子ども関連の施設利用の需要はある。

表 8-2-1-d 今宮中学校下の中学校・小学校の生徒・児童数等の変遷

単位：生徒数・児童数・教員数（人）
学級数（学級）

年	今宮中学校			あいりん中学校 ／新今宮中学校※			あいりん小学校 ／新今宮小学校※		
	生徒数	学級数	教員数	生徒数	学級数	教員数	児童数	学級数	教員数
5月1日現在									
1961	2,388	49	70	51	4				
1965	1,581	38	58	40	3	5	112	6	10
1970	1,042	27	45	34	3	6	58	6	12
1975	899	24	44	11	3	9	14	6	12
1980	780	23	42	7	3	9	3		4
1985	674	20	38						
1990	429	13	28						
1995	258	9	23						
2000	220	7	18						
2005	196	8	19						
2010	147	8	20						

年	萩之茶屋小			弘治小学校			今宮小学校		
	児童数	学級数	教員数	児童数	学級数	教員数	児童数	学級数	教員数
5月1日現在									
1961	1,290	28	31	1,410	30	33	1,405	30	32
1965	945	26	33	956	23	27	1,058	26	32
1970	632	19	25	824	21	25	1,002	25	32
1975	457	14	23	613	18	23	860	25	35
1980	421	14	22	516	15	21	691	19	28
1985	256	10	21	346	13	17	533	17	26
1990	137	6	13	241	9	15	327	12	21
1995	141	7	14	212	7	13	234	10	16
2000	117	7	14	174	7	12	189	7	13
2005	83	8	17	138	7	12	153	7	14
2010	72	7	15	119	7	13	134	7	14

【注】

(1) 学級数には、特別支援学級を含む。

(2) ※ 1973 年 (昭和 48 年) 以降は、新今宮小・中学校の生徒数等を記載。

資料：大阪市健康福祉局提供資料より作成

3. 簡易宿所経営の改編とその効果、国際集客と地域商業

- (a) 地域の産業としては、日雇労働者等の個人消費とそれに向き合う地域商業、サービス業が主であった。ところが、生活保護受給者をはじめとした単身高齢者向けの福祉サービス関連産業が急成長する。一方で、既存の地域商業、サービス業は衰退傾向が強まっている。また、あいりん地域の簡易宿所の一部には、外国人旅行者の受入れに踏み切り成功しているところもあり、この分野をどう育成するのかという今までにない観光産業育成の課題が生まれつつある。
- (b) 主に太子1丁目に立地する簡易宿所の数軒は、サッカーの2002年ワールドカップ開催以降、宿泊費の安さと簡易宿所が集積する強みを武器に外国人バックパッカー向けのゲストハウス経営へと転換を図り、図8-3-1のように外国人宿泊者を大幅に増やし、日本人利用者の受け入れにも成功し、経営状態が改善している。その分布は図7-1-3を参照のこと。
- (c) 「大阪市旅館業の施設の構造設備の基準に関する条例」(平成15年2月21日条例第2号)が、平成20年5月23日付けで「改正」され、第5条のうち「定員1名の客室を設ける場合には、その客室の延べ面積は総客室の延べ面積の2分の1未満であること」という項が付け加えられた。この条項が、今後の簡易宿所の新たな展開や進出に影響を及ぼす可能性は否定できない。

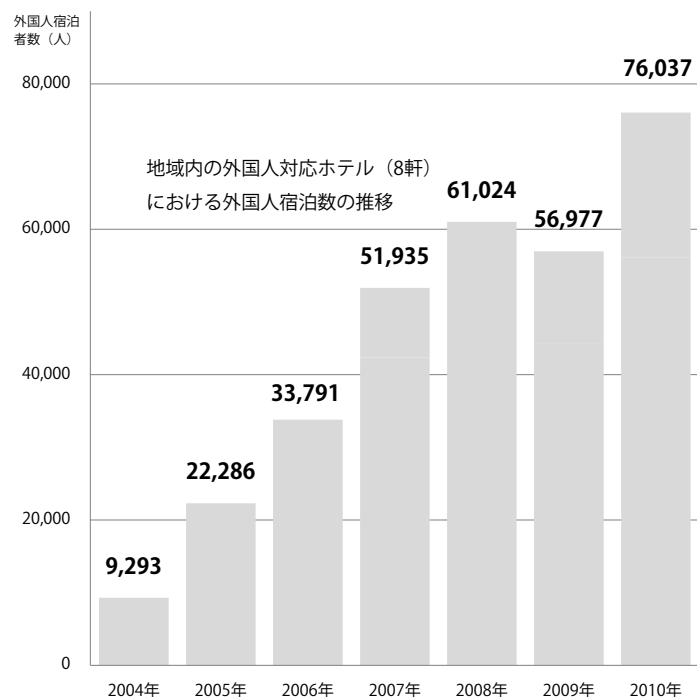


図8-3-1 あいりん地域 外国人宿泊数推移 某ホテル8軒計

資料：調査検討チームの聞き取りにより作成

- (d) 地域居住者の多くが日雇労働者から生活保護受給者へと変わり、国内外からの観光滞在者が増えるなかで、既存の地域商業、サービス業は新たな需要への対応に戸惑っているのが現状である。

4. 今後の見通しと提言

1) 新しい取り組みへの脱皮

- (a) 1961年に大阪府労働部西成分室が開設、翌年（財）西成労働福祉センターが設立、そして同年1962年の愛隣会館の建設が、あいりん施策の萌芽となり、1966年に正式に「あいりん地区」と改称した経緯からして、あいりん地域の歴史は50年近くになろうとしている。そのなかで様々な制度疲労を起こしてきたことが明らかになったが、逆に地域社会からのまちづくり、という観点でいえば、最近の10年間の歴史しかない。人口の激減の予測のなか、あいりん地域の特性を生かし、少しでも活力のある街に引っ張っていく人材や資源は、まちづくりから生まれるという視点が必要であろう。
- (b) そもそも、生活保護受給者の行政対応は、個々のケースワークを主とし、固定した集団として把握しての対応は考えられてこなかった。それは、生活保護制度の活用は一時的利用にとどめるものであり、個々人のケースワークによって、生活保護制度から自立していくとの考えに基づくものと考えられる。では、個々のケースワークからさらに踏み出て、地域での新たな支援活動は誰が担うのであろうか。
- (c) 地域の連合町会や社会福祉協議会においては、これまでの活動を継続しながらより効果的な連携の機会を創出しつつ、一方で自治会組織以外を含めたあいりん地域内外が一体となった地域活動を図る必要があり、そのためには、共有しうるテーマにおける漸進的な相互交流の機会（関係づくり）が必要である。
- (d) そのためにも今後は、より各主体間の認知度を高め、交流の機会を増やす仕組みづくりと「新たな住民像」の再構築が必要である。特に、子ども、環境（ごみ問題）、薬物問題、防災というテーマは、協働の機会を創出する可能性が高いテーマである。たとえば、地縁組織としての老人会に、高齢の生活保護受給者がなかなか入りづらいという状況もあるので、地域の老人会との融合を徐々に図っていく試みや、生活保護受給者が入りやすくなるような町会組織の育成

など、生活保護受給者を地域社会にインクルージョンする仕組みづくりが求められる。

- (e) 市民と行政の協働がうまく進んだなかでつくられた西成区地域福祉アクションプラン推進の理念の浸透と、理念への共感者の具体的な活動の育成も望まれる。
- (f) 地域のつながりづくりを意識しながら、地域と共に協働しうる、形式的ではない庁内横断型連携による施策や事業実施の調整機能が不可欠である。
- (g) 地域側においては、NPO 等も関わってくるまちづくり主体の動向がポイントとなる。行政がまちづくりを住民と協働で推進する時のパートナーとの信頼関係づくりが大変重要となってくる。その点で、「まちづくり拡大会議」をはじめ、各地域住民団体等がまちづくりの主体となるよう、相互の信頼関係の醸成と協力が必要である。

2) 今後のまちづくりに向けての期待

- (h) まちづくりの主体は、団体だけではない。単身高齢の生活保護受給者をはじめ住民一人ひとりのレベルで、どうすれば住民参加やインクルージョンという実体をつくれるのか、創造的なしなかけづくりが期待される。
- (i) 数少なくなった子どもたち、今後まちづくりの構成員となろう子どもを取り巻く問題も大きいだけに、子どもが暮らし育つまちづくりのあり方を探ることも、取り組むべき課題である。
- (j) まちづくりの位置づけを格段に引き上げ、「まちづくり総合プラン」を、住民と行政が協力しあって作成していくこと。そのなかで各個別課題の解決を考えていく必要がある。
- (k) そのためには、信頼関係醸成のための実現可能な個別問題での協働対応と、総合ビジョンづくりを並行的に、両輪となって進めていくことが望まれる。
- (l) 課題によっては国・府も加える必要があることは論をまたない。1960年代末にできた国・府・市・警察の四者による「あいりん対策連絡協議会」に代わって、住民組織等の参画を加えた新しい形が見えてくることが期待される。
- (m) 子どもをサポートする地域内民間施設で聴き取りをすると、母親などの状態が

ネグレクトや精神不安など、子どもに悪影響を及ぼす傾向が強まっている。これはあいりん地域だけに特別な事象ではないが、子どもたちが集まる場所に子どもの心のケアをする専門家の配置も望まれる。

3) 地域における新しい産業の芽

- (n) 近い将来、簡易宿所転用アパートや一部併用型も次の展開を考えなければならぬ時が来るであろう。外国人旅行者の積極的な受入れは、簡易宿所再生の選択肢の一つである。多様な訪日旅行者、なかでも外国人個人旅行者の受け皿が不可欠である。あいりん地域では一部の簡易宿所が既に外国人個人旅行者の受け皿となっており、簡易宿所が集積する利点を生かしたまちとして存続できる道筋の検討も必要であろう。
- (o) あいりん地域では太子1丁目を中心に、国内外からの新しい旅行客が集うまちへと生まれ変わりつつあるが、地域により長く滞在しより快適に過ごす環境を生み出す必要に迫られている。
- (p) あいりん施策をより広義で多義的な地域対策へと転換していくためには、簡易宿所のハード、ソフトの改善や、集客力のある魅力的な商店街に向けた取り組みも必要である。