

## 科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年 5月24日現在

機関番号：24402

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2010～2012

課題番号：22720315

研究課題名（和文） 居住福祉支援におけるコミュニティワークの意義と課題

研究課題名（英文） An Empirical Study on the Effectiveness of Community Work in Housing Welfare

研究代表者

稲田 七海（INADA NANAMI）

大阪市立大学・都市研究プラザ・特別研究員

研究者番号：70514834

研究成果の概要（和文）：本研究は、「住宅」と「福祉」を融合した新たな居住福祉の在り方と、両者を包含する「地域」におけるコミュニティの実践が、貧困や格差によってもたらされる複雑化した福祉課題を解決する可能性について検討した。複数の研究対象地域におけるフィールドワークによる調査によって、それぞれの地域における福祉課題と地理的条件は互いに関係性が深いことが実証された。その結果、地域の複雑化した福祉課題には、地域密着型のコミュニティワークによる居住福祉支援が有効であることが示唆された。

研究成果の概要（英文）：This study examines the possibility of community welfare solving the welfare problem by poverty and disparities from the way of the new housing security that integrated “housing” and “welfare” and for solution to the problem of community. Through an investigation by the fieldwork in study areas, as for the welfare problem in each area and the geographical condition, it was demonstrated that a relationship was deep each other. These results suggest that housing welfare support by community-based community works effective for the solution to local complicated welfare problem.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2011年度	1,400,000	420,000	1,820,000
2012年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	3,100,000	930,000	4,030,000

研究分野：人文学

科研費の分科・細目：人文地理学・人文地理学

キーワード：居住福祉、コミュニティワーク、ケア規範、貧困、福祉地理学

### 1. 研究開始当初の背景

近年の格差社会の進展とともに、貧困や格差問題が拡大していることは周知の事実である。この背景にある少子高齢化や家族機能の弱体化、さらには新自由主義経済がもたらした正規雇用と非正規雇用の著しい両極化は、福祉ニーズを多様化させている。しかし、近年の日本の福祉政策は、サービス主体の多

元化と市場化の推進によって、福祉における国家の公的責任を間接的な役割へと縮小させ、市場や地域、そして家族の役割を増大させる方向にある。こうした結果、貧困化やこれに伴う生活諸問題は複雑化し、現代社会における福祉ニーズの多様化や高度化によって、公的な福祉では対応しきれていない福祉課題が現れ、社会的コストは増大している。

格差や貧困が拡大している中において、とりわけ問題視されているのが、社会生活の基礎として必要不可欠な「住まい」の確保が困難になりつつある状況である。例えば、1990年代後半以降のホームレス問題はもちろんのこと、ネットカフェ難民、派遣切り等によって住居を喪失した不安定就労者、一時的な滞在を目的とした無届けの高齢者施設や無料定額宿泊所などに暮らす生活保護受給者など、労働と生活保障の縮小化により、健康で文化的な生活の基礎として不可欠な安定的な「住まい」を確保することすら、困難になったものが急激に増加している。

このように、低成長時代の突入によって福祉における国家の役割が縮小し、格差拡大をもたらす雇用政策が継続されつつある現在、国民の最低生活保障がいかにして守られるのか、新たな視座からの検討が必要になってくるだろう。とりわけ、居住福祉問題に関しては、「住宅政策」と「社会福祉六法」がほとんど接点を持たないまま個別の施策・対策がとられてきたことにより、様々な生活困難課題を抱えているにも関わらず制度から漏れ落ちる住宅困窮層をうみだすことにつながった。こうした人々の中には、安定的な「住宅」が存在しないことによって社会サービスを享受できる市民としての権利を喪失する可能性も有している。地域における一市民としての生活を可能にする「住宅」の確保とともに、社会生活を送る上で必要な「労働支援」と「生活支援」はいかにして行われるべきか。貧困化の拡大や家族機能の縮小化による単身化がますます進む中で、個々の生活を支え、身近な生活課題に対応し、国家や家族に依存しない支え会を形作るための新たな地域福祉のあり方を検討することが緊要の課題となっている。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、低成長・定常型社会時代に対応した居住福祉の構築と、多様な地域における自律的なコミュニティ実践を促進する地域実践プログラムを提案し、新たな地域福祉像を描き出す点にある。まず、貧困・格差問題にともなって生じる居住福祉問題を明らかにするにあたり、まず、貧困・格差をめぐる国際的動向についての文献および、国内外で実施された貧困・格差とコミュニティケアについての調査・研究の収集を行う。次に、各対象地域である大都市部(大阪市西成区、東京都台東区)、中山間地域(和歌山県新宮市旧新宮市および熊野川地区)、そして離島地域(鹿児島県上甕島)における居住福祉問題について調査を実施する。ここで扱う居住福祉をめぐる問題は、1.NPO 法人が主導する木造住宅密集地域における低所得者を対象とした居住

支援と衰退地域の再生、2.都市型限界集落および農村型限界集落における高齢者地域居住生活支援と「見守り」による集落機能の「維持」と「撤退」、3.離島地域における要介護者の居宅介護の継続と相互扶助に基づくケア規範とホスピタリティの変容、の3つの対象について重点的に調査を実施する。これらの調査対象は、福祉制度ボーダー層(1、2)と福祉制度(3 介護保険制度)対象者の2つに類型化される。福祉制度ボーダー層は貧困の問題や現代社会の変容によって外延化した生活困難の問題を抱えるグループであり、福祉制度対象者は、福祉制度の対象になっているものの家族からのサポートが受けられないため、欠損する家族機能を地域の相互扶助関係の中で補完しながら地域居住生活を継続しているグループである。これらの多様な地域におけるローカルな居住生活問題とそれへの対応について調査事例を積み重ねることは、新たな地域福祉のあり方を考える上で示唆を与えるものになるだろう。

調査は以下の3点に視点を定めて調査を行い、生活問題と支援ネットワークの構築について検討していく。1) 各地域における居住福祉の抱える問題について実態把握を行う。個別の事例についてそれぞれのキーパーソンとなる実践者との連携・協力を得た上で参与観察を行い、コミュニティにおける支援実践のあり方を明らかにする。2)次に、制度改革や規制緩和によって生み出された新しい貧困・生活困難層についてのケーススタディを実施する。作業としては、それぞれのコミュニティの地理的・社会的条件と社会的弱者・困窮者の生活実態をクロスさせた場合に表れる問題の独自性を把握するとともに、コミュニティにおける問題解決機能を担うキーパーソンの支援実践を明らかにする。3)本研究のアクションリサーチによって得られた成果を、コミュニティ実践へのフィードバックを目指す。

## 3. 研究の方法

本研究では、将来的な社会的不安や閉塞感を予感するような新しい困難現象に対し、それに柔軟に対応できる地域独自の公助・共助システムの構築への一助となる地域と協同したアクションリサーチを実施し、居住支援が地域再生に結びつく可能性について検討する。調査は、①大都市地域(大阪市西成区、東京都台東区)、②中山間地域(和歌山県新宮市、同熊野川地区)、③離島地域(鹿児島県薩摩川内市上甕島)の3つに分類されるそれぞれの地域で実施する。本研究では、地域生活支援の実践者を研究協力者とし、対象地域にお

ける地域における住み続けを維持するための居住福祉の実態調査を実施し、従来の福祉制度と家族機能を補完する地域の機能を明らかにする。本研究の研究体制は図1の本研究の全体像と研究体制に示すとおり、3つに分類される研究対象地域それぞれにおいて研究協力者／団体が調査に関与する。これにより、地域の実態について立体的な把握が可能となる。

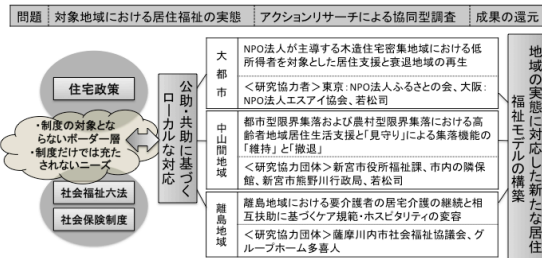


図1 本研究の全体像と研究体制

#### (1) 文献収集および予備調査

居住福祉と地域再生やコミュニティ開発に関する文献収集を行い、今後の調査の理論的枠組みを整理する作業を行う。同時に、過年度より開始している大阪市西成区および東京都台東区における木造住宅密集地域における居住福祉支援と地域再生について調査する。調査手法は、①当該地域における土地利用および住宅の変遷を明らかにする、②支援団体から居住支援を受けた地域住民への非構造インタビューを試み、住まい、家族関係、地縁関係、福祉ニーズなどに関するデータを蓄積し、居住支援を核とした地域再生の取り組みと住民ニーズの対応関係について検証を行う。

#### (2) コミュニティワークの実践と類型化

予備調査によって把握したコミュニティワークの実践例を「大都市型」、「地方都市型」、「中山間地域型」、「遠隔地型」に分類し、それらのカテゴリーに含まれる地域での実践例について調査を実施する。「都市型」については東京都における木造賃貸住宅地域、「地方都市型」として和歌山県新宮市市街地、「中山間地域型」については、同じく和歌山県新宮市熊野川地区、「遠隔地型」は鹿児島県上甕島を事例に調査をすすめる。比較研究として「遠隔地型」と「大都市型」の小地域における居住福祉とコミュニティワークの関連性について調査を実施する。これらの対照的な地域的特性を持つ地域において、高齢者世帯の地域への「住み続け」を維持する見守り体制の他、子育て世帯や障害者など、福祉サービスを必要としている地域の居住者へのコミュニティサポートについて、居住と生活サポートを複合的な組み合わせた支援実態を把握し、地域

の特性に応じた居住福祉モデルを比較検討する。

#### 4. 研究成果

##### (1) 文献収集および予備調査

貧困・格差をめぐる文献収集および国内外で実施された貧困・格差とコミュニティワークについての実践調査報告や先行研究の収集を行った。ここでは、貧困や格差をめぐる問題は、問題そのものが見えにくく実態が明らかになりにくいことから、個々のケースに対応可能な人的資源による支援と、それらの支援のネットワークを結節させる中間的相談機能の重要性が示唆された。また、予備調査として和歌山県新宮市、鹿児島県薩摩川内市における小地域福祉活動実践に関する基礎的データの収集と地理的条件不利地域における定住継続を支えるための居住資源に関するヒアリング調査を実施した。ヒアリングの内容から、制度や施策による「福祉」だけでなく、地域独自に培われた福祉観にみられる地域の福祉文化の系譜や伝統が現在のコミュニティワークの実践を下支していることが明らかとなった。この予備調査段階での調査結果については、貧困研究関連の学会誌や地理学関連の学会において成果を発表した。

##### (2) コミュニティワークの実践の多様性

「地方都市」である和歌山県新宮市と、「大都市型」である東京都新宿区や台東区、さいたま市大宮区、大阪市西成区を中心に調査を進めた。まず、新宮市においては、部落解放同盟の女性部の運動史や日常の活動の記録や公営住宅の建て替え運動の実践記録などから、居住福祉に関連する生活課題と、それらに関連する問題への解決へ向けた実践のプロセスを明らかにした。また、これらの実践プロセスを明らかにする過程で行った解放運動の中心人物や実際の活動を牽引するアクターへの詳細なインタビューから、運動に関与する女性の持つ地域の生活者としての延長上にある「つながり」がコミュニティワークとして公式/非公式に機能し、地域の問題の早期把握や解決に結びついていることが明らかとなった。この実践プロセスと居住福祉の関係性については、『「セーフティネットの空間」の形成過程とジェンダー—同和地区におけるコミュニティワークの実践から—』（お茶の水地理51巻）について詳細な検討を行った。次に、大都市における調査は、東京都23区内のインナーエリアやさいたま市の中心部で展開されているNPO法人が主体として展開している高齢者向けケア付き住宅や刑余者の地域生活移

行支援の取り組みと、地域での関与や認知の浸透のプロセスについて聞き取りを中心とした調査を実施した。また、大阪市西成区の調査に関しては、これまでの研究成果を「釜ヶ崎のスズメ」（共著：洛北出版）として出版した。

「遠隔地型」に相当する離島地域における相互扶助に基づいた高齢者介護のケア規範の構築と地域への「住み続け」を支える地域居住資源の変容についての調査を行った。高齢化が著しく進展する上甕島里地区では、古くから村の生活様式に根付く互酬的相互扶助をケアの現場に活用することで、低コストの地域密着在宅型のケアを実践してきた。しかし、2000年の介護保険制度の導入、2004年の周辺9市町村との合併によって、高齢者ケアの現場やケアをめぐる社会資源は大きく変容した。こうした背景のもとで、マクロスケールで実施される政策が、離島地区の小地域におけるケアを含む居住福祉の現場にもたらす変化を、コミュニティワークの実践や新たな地域づくりの動きから検討した。その結果、ケア規範に関する変化が顕著であり、地縁関係を重視した互酬的相互扶助的なケアが介護保険制度に包摂されることで、金銭や制度を介して受給するサービスとしてのケアとしての認識が高まっていることが明らかとなった。また、特別養護老人ホームやグループホームの設置が相次ぎ、島での住み続けを支える居住資源は増加する一方で、ケア労働の担い手が常に不足していることが問題化しつつあることも明らかになった。また、新しい地域づくりが活発化し、アートフェスティバルの実施や旅行代理店と連携した観光プランの開発、定住促進と雇用創造を目指した人材育成事業の実施などが積極的に行われるようになったが、こうした新たな地域の動きが居住福祉へと接点を持つプロセスまでは十分に調査できなかったのが今後の課題としたい。

以上のように、「住宅」と「福祉」のミックス型の居住福祉の在り方を見出すとともに、地域の福祉課題を地域居住福祉の観点から解決しようとするコミュニティワークの実践を実証的に検証した。また、貧困・格差がもたらす福祉課題は、地域形成の過程や地理的条件の違いにより問題の表れ方に地域性が強く反映されることも明らかとなった。今後はさらに、各研究対象地域における、貧困問題の地理的あるいは社会的な条件と貧困・生活困難者層を生み出す背景の相互関係について丁寧に検討し、地域のスケールに応じた居住福祉の在り方について研究を進めていく予定である。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計2件)

- ① 稲田七海、「セーフティネットの空間」の形成過程とジェンダー—同和地区におけるコミュニティワークの実践から—、お茶の水地理、査読無、51号、2012、pp. 2-16
- ② 稲田七海、和歌山県新宮市における地域福祉活動と生活困窮者支援、貧困研究、査読無、5巻、2010、pp. 32-41

[学会発表] (計4件)

- ① 稲田七海、流動化する社会の生活像と福祉地理学の可能性、人文地理学会第271回例会、2010年12月4日、大阪市立大学都市研究プラザ西成プラザ
- ② 全泓奎、稲田七海、全昌美、平川隆啓、日韓における住宅困窮層への包摂的な居住支援モデルの構築に関する比較研究—その1 研究の概要及び利用者の居住ニーズ—、2010年度日本建築学会大会、2010年9月10日、富山大学
- ③ 平川隆啓、全泓奎、全昌美、稲田七海、日韓における住宅困窮層への包摂的な居住支援モデルの構築に関する比較研究—その2 事業受託団体による支援の実態と課題—、2010年度日本建築学会大会、2010年9月10日、富山大学
- ④ 全昌美、全泓奎、稲田七海、平川隆啓、多治見右近、日韓における住宅困窮層への包摂的な居住支援モデルの構築に関する比較研究—その3 韓国における複合的なホームレス居住支援—、2010年度日本建築学会大会、2010年9月10日、富山大学

[図書] (計2件)

- ① 原口剛、稲田七海、白波瀬達也、平川隆啓、洛北出版、釜ヶ崎のスズメ、2011、400
- ② 全泓奎、稲田七海、全昌美、南垣碩、財団法人第一住宅建設協会 (現 一般財団法人 都市のしくみとくらし研究所)、日韓における住宅困窮層への包摂的な居住支援モデルの構築に関する比較研究、2010、88

## 6. 研究組織

(1) 研究代表者

稲田 七海 (INADA NANAMI)

大阪市立大学・都市研究プラザ・特別研究員

研究者番号：70514834