



韓国、ソウル市の居住問題—— 居住問題における社会的排除論からのアプローチ

韓国では、1980年代より本格化した大規模な住宅再開発事業により、ソウル市人口の10%前後が生活を営んでいたとされる低所得層集住地(=「ダルドンネ」「サンドンネ」★1)が姿を消した[fig.1]。また1997年末に始まった経済危機は、とりわけ都市低所得層に大きな影響を与えた。この両者による影響は、住宅市場での支払能力をもたない居住貧困層の隠蔽化や郊外移転による問題の先鋭化を導いた。さらに債務不履行者や若年層失業者の急増、就労貧困層(working poor)や長期失業者の増加と貧困化等が、新たな都市問題として大きく取り上げられるようになった。これらは人口社会的にも既存の男性稼得層に基づく伝統的な家族の衰退、(特に女性世帯主にしわ寄せが来る)片親世帯の増加等をもたらし、最も深刻な場合には極限的な居住貧困状態であるホームレス状態を余儀なくされる人々が増えた。

2004年、韓国の建設交通部は住宅供給率を推計し、全国平均が101.2%に達していることを明らかにした。しかし、住宅供給率が100%にほぼ近い96.2%に達していた2000年にも最低居住水準以下居住世帯の割合は世帯総数の23.1%に上る330万6千世帯に至っていた。

これまでの韓国の住宅政策は主に供給率の向上に重点が置かれていた。また、持ち家中心の住宅政策で賃貸住宅市場の育成が不十分であるため、無住宅者の居住移転が頻繁に行なわれ、周期的な傳賃(チョンセ★2)難が発生していた。そのため、低所得層の居住安定は現在も依然として不足している状況である。それを最も象徴的に物語っているのは「地下住居」[fig.2]★3、「ピニルハウス(新発生無許可住宅)」[fig.3a-3c]、そして「チョッパン(未認可宿泊所)」[fig.4, 5a-5b]等のような不安定で劣悪な居住生活である。それらの居住地域は、既成市街地に混合された状態で(「地下住居」)、あるいは遠隔地に比較的同質的な階層が集住する形で集中型居住地を形成して



[fig.1] 再開発事業地域(三陽・貞陵地域)の様子

いる(「永久賃貸住宅団地(=公営住宅)」「ピニルハウス地域」「チョッパン地域」「(無許可)不良住宅密集地域」)。このようなソウル市における代表的な居住貧困層の集住地域の概要を示すと[table.1]の通りである。しかし、以上で取り上げた地域は一部行政に認知されていない(しようとしない)ためその規模や現状が正確に把握されているとは言い難い。上記は、いくつかの民間のシンクタンクによるデータを集めて推計を出してみたものにすぎない。これらの地域や居住者が抱えている居住問題に関しても、様々なプロセスやメカニズムが絡み合っており一概に述べることはできない。しかしながら、まず、地域と関連した問題としては、劣

悪な居住環境による立地的な問題や、劣化した住居の集中による構造的な問題を指摘できる。集住によって生まれる特定地域への貧困の「烙印」が居住者に剥奪感を与えることもある。立地上の問題としては、永久賃貸住宅等大規模団地が遠隔地に建設されたことによる生活環境や生活利便施設の不足による問題等がある。また、「ピニルハウス」や「チョッパン」等、他に行き先がない人々の居住地では、社会的権利へのアクセスの制約問題や常時的な居住権の脅威(立ち退き)があるのみならず、それらが原因となった付加的な家計負担の問題等が挙げられている。そのほかに、適した社会的サービスへのアクセス問題も指摘される。なかにはピニルハウス地域のように道路やトイレ、上下水道等基本的なインフラへのアクセ

全泓奎
(日本福祉大学21世紀COEプログラム
福祉社会開発の政策科学形成へのアジア拠点
主任研究員【開発領域】)
Jeon HONG-GYU



[fig.2] 地下住居平面・断面(ソウル市)



[fig.3a] オフィスタウンに囲まれているピニルハウス

スの欠如による不健康問題を伴っているところもある。しかしながらこれらの地域では居住者同士や地域外との社会的関係によってもそれぞれの状況に相違が見られる。これらを鑑みると、居住貧困地域が一樣ではなく、それぞれの地域が抱えているニーズも異なることが確認できる。しかし、これら地域に対する社会側・制度側の対応は十全ではない。むしろ社会側・制度側の対応それ自体が居住貧困を増す社会的排除の原因として作用し、居住者及び地域の剥奪を促し、適切な社会への参加を妨げていることもある。一方、居住者同士では濃密な社会関係をうまく生かし、もちつもたれつの公共空間を自ら創り上げている場合もあることを見逃すことはできない。

★1——スラム地域に対する韓国語の呼び名である。直訳すると「ダルドンネ」=「月のまち」、「サンドンネ」=「山のまち」という意味で、主に都心の丘陵地の斜面に林立するような形の都市低所得層の居住地であった。1950年代には粗末な素材で建築されていることを強調する意味で板子村(パンジャチョン)とも呼ばれて



[fig.3b] 瑞草区にあるピニルハウス及びその内部(2004)



[fig.3c] 松坡区にあるピニルハウス居住地域及びその住居の様子(2004)

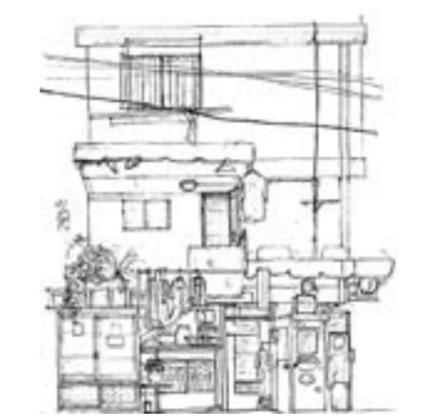
いた。ほとんどの場合は、公有地割合が高くそれを無許可で無断占有していた。これらの無許可住宅地に関する政策は、[1] 黙認・放置、[2] 撤去・集団移住、[3] 陽性化と現地改良、[4] 商業主義的な再開発などへと変化を辿ってきた。それは都市化と経済成長に伴った空間開発圧力と都市貧困者に対する政治的な包摂の必要性のいずれかの強度によって変遷を繰り返した。★2——不動産賃貸の一形態として、不動産の持ち主が賃貸料として傳賃金を受け取り一定期間中相手に不動産を使用・収益させた後、不動産を返還する際に傳賃金を返す制度のことをいう。韓国の独特な賃貸借制度である。★3——「地下住居」は、既成市街地の一般住宅あるいは小規模集合住宅(=「多家庭・多世帯住宅」)の地下空間を居住用途へと転用したのだが、住居の半分以下が地下下にあるため健康や衛生上の問題がある。新発生無許可住宅とは行政名で、建築ブローカによって急造された無権利居住をいう。一部農業用のピニルハウスを転用しているため、通称「ピニルハウス(地域)」とも呼ばれている。通称ではあるが行政用語としても使われている「チョッパン」とは、日本の簡易宿泊所(ドヤ)に当たるもので、その密集地域はソウル市内に5カ所あるが正確な実態は把握されていない。



[fig.4] 永登浦区にある未認可宿泊所地域の様子



[fig.5a] 窓のない部屋の中に私物が散在する。布団、服はピニル袋に入れられ、小さな引き出しのタンスのうえに中層的に積み上げられている。部屋の後ろが開放されたまま隣室につながっており、それを隠すために引き出し棚が置かれている。



[fig.5b] 狭い部屋の中に家財道具が全部は入らず物が建物の外部にあふれ出ている

地域区分	住居区分	立地	権利有無	居住世帯特性	住戸・世帯数(ソウル市)
永久賃貸住宅団地	公営住宅	市外郭	合法	生活保護世帯・高齢・障害世帯等	約47,000戸
既成市街地	地下住居	市全域(一般住宅地に混在)	合法	低所得世帯	約25万世帯(推定)
不良住宅密集地域	不良住宅	丘陵・河川敷等	再開発後合法化	低所得世帯	約1万世帯
新発生無許可住宅密集地域	ピニルハウス	保留地・緑地・私有地	不法	貧困・高齢・単身世帯	約4千世帯
未認可宿泊所密集地域	簡易宿泊所	駅周辺・寄せ場・盛り場	建物是不法が多いが住民登録が可	貧困・中高齢・単身世帯	約4千室(約3,400名)

[table.1] 居住貧困地域の概要

fig.1, fig.3b-3c, fig.4 筆者撮影 fig.2 図版提供=韓国都市研究所
fig.3a 写真提供=2001年「ホームレス東アジア交流会」
fig.5a-5b 図版提供=アジア居住ネットワーク 東京・韓国都市研究所2000年共同調査チーム