

韓国の公的な野宿者対策における宗教団体の役割*

— 公民協働事業への軌跡 —

白波瀬 達 也**

はじめに

韓国では1997年に生じた経済危機を契機に野宿者が社会問題化した。野宿者問題が集中するソウルでは1998年以降、公民協働の野宿者支援が本格的に展開されるようになった。公的な施策形成が動き出す1998年以前のソウルでは、宗教団体や市民団体による炊き出しや夜回りが支援活動の中心であった（東アジアホームレス支援施策調査チーム，2004）。ソウル市は急激な野宿者の増加に対応すべく、支援のノウハウをもつ宗教団体をはじめとする民間団体に野宿者対策事業を委託した。この協働関係の構築が功を奏して、1998年当時、約5000人を数えた野宿者は現在、500人程度まで減少するなど、野宿者問題の解決に一定の成果がみられる¹⁾。

一方、日本においても韓国とほぼ同時期に野宿者が急増し、その対応策として公民協働の野宿者支援が模索されるようになった。1990年代中頃まで日本における公的な野宿者対策は主として行政主導で行なわれており、民間団体との協働関係が積極的に展開されてきたとは言い難い状況であった。しかし野宿者の急増に伴って社会問題化した1990年代後半以降、大都市を中心に行政は民間団体との協働関係を取り結ぶようになり、2002年に

施行された「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」がこの傾向を後押ししている²⁾。

公的な野宿者対策のなかに民間団体の活力を組み込もうとする点で両国のアプローチは共通している。しかし、日本の場合、協働の対象をNPO法人などの世俗的なアクターに限定しているのに対し、韓国の場合は世俗的なアクターに加え、宗教団体を協働の対象として想定しており、この点が両国におけるアプローチの大きな相違点となっている。実際に韓国の公的な野宿者支援施設の7割が宗教団体によって担われており、民間団体のなかでは主要なアクターとなっている。

1961年から1987年まで軍事政権下にあった韓国政府は、輸出主導型の経済政策を推進し、高度経済成長を達成させたが、社会保障に関する施策は極めて消極的であった。また、企業においても、低賃金、長時間労働、微弱な福利厚生といった劣悪な労働条件で労働者を働かせていた。このような状況下、進歩的な宗教団体は政府や企業に異議申し立てを行い、社会保障の不備を補う活動を展開してきた。とりわけ都市下層に対する援助は1960年代以降、顕著なものとなった。軍事政権期において、進歩的な宗教団体は政府と真っ向から対立する立場にあったが、民主化が遂げられた今日では重要なソーシャル・キャピタルとして認知されている。

*キーワード：野宿者問題、貧民運動、公民協働、ソーシャル・キャピタル

**関西学院大学大学院社会学研究科博士課程後期課程

- 1) 公的な野宿者対策とは無関係に、野宿者に対し物資の提供を伴った布教活動を重視する宗教団体も無数に存在する。支援のアプローチを異にする複数のアクターの混在は、野宿者にとっては、選択肢の増加として好意的に受け入れられるが、公的な支援策の担い手にとっては野宿者問題の解決を阻害するものとして否定的に受け止められている。
- 2) ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の第12条には、「国及び地方公共団体は、ホームレスの自立の支援等に関する施策を実施するに当たっては、ホームレスの自立の支援等について民間団体が果たしている役割の重要性に留意し、これらの団体との緊密な連携の確保に努めるとともに、その能力の積極的な活用を図るものとする」と記されている。

一般に、近代的な社会福祉というものは、宗教的な動機による慈善・博愛事業の批判的発展として形成されたと考えられるが、福祉多元主義を標榜する今日の韓国では社会福祉の新たな担い手として宗教団体を想定するという、一見パラドキシカルともいえる状況がみられる。本稿は、韓国の公的な野宿者対策に宗教団体が深く関与している背景を1960年代以降に盛んになった貧民運動の系譜を辿ることで明らかにする。

1. 韓国における野宿者問題の顕在化

1997年末、韓国はアジア通貨危機³⁾の影響によって、深刻な経済危機に陥り、国際通貨基金(IMF)の救済金融を受けるようになった。産業の萎縮とそれに伴う雇用の悪化によって、これまで2～3%にとどまっていた失業率は10%を超えるまでに上昇し、建設業に従事する日雇労働者を中心に、多くの野宿者が生み出された。IMF勧告以降、失職者が急増するなか、路上で生活せざるを得ない野宿者がソウルをはじめとする大都市で顕在化してきた⁴⁾。

IMF危機以前、韓国における野宿者の公式的用語は「浮浪者」であった。彼らは治安維持・公序良俗の観点から保護施設で収容・保護されてき

た⁵⁾。彼らは失職、疾病、暴飲、家庭崩壊、住居費上昇等により野宿に陥ったと考えられており、その多くが50歳以上であることから、十分な労働能力を有さない者とみなされてきた。また、彼らに対しては保護施設での収容が徹底されていたため、路上にいる野宿者は数百人程でしかなく、社会的関心は低かった⁶⁾。

ソウルでは上述した浮浪者保護施設やチョッパンと呼ばれる狭小・低廉な宿が野宿者の顕在化を防いできたが、IMF危機以後、不良住宅地域の住民や不安定な就労機会しか持たない貧困層が急激に野宿状態へと追いやられることになった。さらに、こうした人々に対するセーフティネットが十分でなかったことも野宿者増加の原因であった(東アジアホームレス支援施策調査チーム, 2004)。

貧困者を救済する公的扶助制度は韓国にも存在するが、1998年当時の生活保護法の基本的な対象者は、老齢、疾病、障害などの様々な理由で労働能力がないとみなされる者であった⁷⁾。したがって18歳以上65歳未満における青壮年層は、労働能力があると判断される場合、長期失業状態であっても保護の対象外となり、公的に救済されてこなかった⁸⁾。

1998年初頭、野宿せざるを得なくなった者はソ

- 3) 1997年夏に生じたタイ・バーツの急落をきっかけに、インドネシアや韓国などで連鎖的に通貨が暴落したことによる経済混乱のこと。韓国ではこれを一般に「IMF危機」と呼ぶ。
- 4) 韓国政府保健福祉部の『2000年野宿者支援事業計画』からの抜粋。野宿者の大半がソウルに集中していることが理解されよう。

区分	計	ソウル	釜山	大邱	仁川	大田	京畿道	全羅北道
計	5,500人 (100%)	3,870人 (70%)	720人 (13%)	220人 (4%)	170人 (3%)	110人 (2%)	250人 (5%)	160人 (3%)
施設利用者	5,000人	3,620人	620人	180人	130人	80人	230人	140人
路上野宿者	500人	250人	100人	40人	40人	30人	20人	20人

- 5) 1998年末の時点で、韓国の浮浪者保護施設数は43ヶ所で、入所者数は12,577人であった。
- 6) 韓国を代表する民間野宿者支援組織、「全国失職野宿者対策宗教・市民団体協議会」の事務局長を務めるジョン・ウンイル(2000)によれば、浮浪者保護施設は軍事政権時代に建てられたものであり、サービスを提供する社会福祉施設というよりは、収容所の性格が濃いと指摘している。
- 7) 韓国における戦後の公的扶助として1961年に生活保護法が成立し、幾度かの改正を経て、1980年に実質的な内容をもちはじめた。同法によれば、保護の対象者の範囲は①65歳以上の衰老者、②18歳未満の児童、③妊産婦、④疾病または心身障害で労働能力のない者、⑤保護機関が本法による保護が必要であると認定する者、となっている。
- 8) 長期化する失業問題への対応を迫られた政府は、生活保護法の改正案として、「国民基礎生活保障法」を1998年に法案として提出した。これは同年、国会審議を経て、1999年8月に成立し、2000年10月からは、既存の公的扶助制度に取って代わる国民基礎生活保障法が施行された。国民基礎生活保障法は、一定の水準以下の所得と財産などの要件を満たせば、年齢に関係なく誰に対しても公的扶助の受給資格を付与するが、労働能力を有する者に

ウル市だけで約5000人、ソウル駅周辺だけでも約2000人にのぼった。公共空間に溢れるようになった彼らの存在は社会問題化し、従来の「浮浪者」とは異なる存在であることが強調されるようになった。新たに社会問題化した野宿者は、IMF危機による失業を契機とした「失職野宿者」であると規定されるようになった。

2. 野宿者支援における公民協働事業の成立プロセス

IMF危機はキム・デジュンが大統領に就任する直前に起こった経済危機であり、これに伴って公共空間に溢れた野宿者を早期に対処することは、新政権を磐石にするための重要課題であった。韓国政府は1998年4月に「大都市野宿者特別保護事業」を開始し、200億ウォンという大規模な予算を組んだ。一方、ソウル市は1998年7月、急増する野宿者の問題を迅速に対処するため、宗教団体の関係者、学識者、住民運動団体の活動家を中心に「ソウル市野宿者対策協議会」を発足させ、野宿者用シェルターの設置を推進した。当初は路上に溢れた野宿者の応急対処としてシェルターが活用されたが、1999年から野宿者の自立と社会復帰を視野に入れた施策を開始するようになり、大韓聖公会が運営する「タシソギセンター」を中心とした分業システムが体系的に整備されるようになった。1999年12月には全国に約150ヶ所の野宿者用のシェルターが設立され、約4900人の野宿者が利用するようになった。この結果、路上で生活

する野宿者は500人程度にまで減少した。施設の運営費を政府およびソウル市が支出し、実際の管理・運営を、宗教団体を中心とした複数の民間団体に委託する形態がソウル市における野宿者支援の最大の特徴となっている⁹⁾。

公民協働で行われているソウル市の野宿者支援は以下の流れで実施される。まずファーストステップは「路上相談所」と「アウトリーチ活動」である。路上相談所は野宿者が集住するエリアに設け、気軽に相談できる仕組みになっている。路上相談所は一定の場所に相談員を配備し、野宿者の訪問に対応する「待機型」アプローチをとっている。一方、アウトリーチ活動は支援者が直接野宿者の現場にまで出向いて様々な福祉制度の説明を行ったり、必要に応じたシェルターへの入所の手続きを行ったりする「訪問型」アプローチとなっている。「待機型」と「訪問型」という双方向のアプローチを採用することで、あらゆる層の野宿者の把握と関与が可能となっている。これらのアプローチによって入手されたデータはデータベースに蓄積され、イントラネットを通じて関係機関が情報を共有できる仕組みになっており、その後の専門的な支援へつなぐ鍵となっている¹⁰⁾。

公的な支援ルートにのった野宿者は「中間の家」¹¹⁾というアセスメントを実施する中間施設に入所し、そこで診断された適性に応じて類型化・専門家された「希望の家」¹²⁾というシェルターに入所することになる。そして最終的には就労支援を行う「自活の家」¹³⁾に入所しながら経済的自立を目指す仕組みとなっている。

対しては、労働インセンティブを誘導するため、職業訓練や自活事業に参加することを条件に公的扶助を支給するワークフェア方式が採用されている。

- 9) 民間団体の多くが「全国失職露宿者対策宗教・市民団体協議会」の構成団体となっている。
- 10) 野宿者情報のデータベース化は主に次の2つの理由から実施されている。一つは、野宿者が利用した施設の入退所記録を正確に把握するためである。そしてもう一つは、野宿者の移動を継続的に事例として管理するためである。
- 11) ソウル市の野宿者の自立支援は「中間の家」を経なければ類型化・専門化されたシェルターの利用はできない。「中間の家」の機能は、入所者の一人一人のニーズをアセスメントし、その結果によって適切な施設に配置することである。利用者は1日3食の食事と宿泊を通じて路上生活の疲れを癒し、アセスメントを受けて、1週間のうちに他の施設等に送られる。
- 12) 「希望の家」とは政府の認可を受けたシェルターのことを指す。シェルターとしての認可を受けると、政府から職員の人件費、運営費、食費が支援され、利用者に対して無料の宿泊と食事、医療サービスが提供できるようになっている。一方、無認可のシェルターも多く存在し、ソウルと京畿周辺地域で約220ヶ所ある。これらの多くはキリスト教の教会によって運営されているものであり、その規模は「希望の家」に比べ小さい。
- 13) 2000年以降に始まった制度で、住宅を賃貸するのに必要なデポジットを政府が支給するシステムとなっている。

このような公民協働の福祉実践については、当時の大統領であったキム・デジュンが推進した「生産的福祉」¹⁴⁾政策のなかにも盛り込まれている。1998年11月に政府の保健福祉部によって発表された第一次社会保障長期発展計画では、政府と民間が協力しあう「先進型福祉支援体制」の確立がうたわれており、企業、地域社会と並んで宗教界が民間の福祉主体として挙げられている。

韓国政府は、社会保障の発展基盤を造成するために、①「需要者中心の福祉サービス伝達体系の構築」、②「社会福祉施設運営の先進化」、③「福祉財政規模の拡大」、④「民間福祉参加の活性化」、の4つを必須項目として挙げている。「民間福祉参加の活性化」という項目をさらに掘り下げてみると、①「社会福祉共同募金を発展させるための条件の整備」、②「ボランティアによる支援体系の確立」、そして③「宗教界に対する福祉への参加支援および誘導」、の3つを実施する必要が明言されている。

このように保健福祉部の計画からも、宗教団体の社会福祉への参加が政府の公式的な見解に適用のものとしてみてとることができるのである。「生産的福祉」政策において、キム・デジュン政権は福祉財政規模の拡充と民間部門の福祉参加を促進し、総合的な福祉サービスの極大化を図ったのである。

3. 宗教団体による貧民運動の系譜

韓国では野宿者が社会問題化して、わずか1年も経たないうちに公民協働体制ができ、綿密な支援システムが構築されるようになったが、このことを可能にした背景には政府の介入以前に民間団体の活動が広範に展開されていたからに他ならない。

キリスト教を中心とする宗教団体はIMF危機直後から独自に炊き出し活動やアウトリーチ活動などを通じて直接的に野宿者支援を行っていた。当時、複数の宗教団体と一部の市民団体は個別に

野宿者支援活動を展開していたが、1998年初頭、野宿者が抱える問題を支援団体間で共有し、より包括的な支援システムを構築するために「失職露宿者対策宗教・市民団体協議会」を結成した。そして1998年末には「全国失職露宿者対策宗教・市民団体協議会」という全国組織に発展し、今日に至っている。「全国失職露宿者対策宗教・市民団体協議会」では個々の支援団体を束ね、体系的な支援を提供するための役割分担を行ったり、これまでの支援で培われた知識や関係性を活かして広範な野宿者の実態調査を行ったり、定期刊行物の発行を通じた啓発活動などを行っている。また、野宿者問題に関して政府の保健福祉部と議論を行い、積極的な政策提言を行っている。上記のネットワークに参加している組織には市民団体も含まれるが、大半が宗教団体によって構成されており、韓国カトリック教会、大韓聖公会、救世軍、大韓イエス教長老会、韓国キリスト教長老会、曹溪宗が加盟している¹⁵⁾。

3-1 軍事政権期における貧民運動

これらの宗教団体の貧困問題への関与は、IMF危機以前から行われており、とりわけカトリックとプロテスタントにおいては、1960年代後半以降、主に貧農地域と都市下層地域で広範な支援活動を展開し、当該地域における労働、教育、住居などといった様々な生活問題の解決に尽力してきた。

たとえば貧農地域においては、1971年に結成された「カトリック農民会」という組織が大きな影響力をもつようになった。当時、急激な都市化に伴って農業が衰退し、農民の生活が危機的な状況になるなかで、農民自身の手による自給自足的な共同体の建設を目指した運動が展開された（滝沢秀樹、1988）。

また、都市下層地域においては、非信徒をキリスト教信徒にすることを目的とする伝道ではなく、劣悪な状況に置かれた工場労働者の權益を守り、労働運動などを通して社会正義の実現を目指

14) 自活能力の培養などを通じて経済発展にも寄与しうる生産的機能の強化を主眼に置いた社会福祉政策。キム・ヨンサム政権時に発案され、キム・デジュン政権時に実施された。

15) 市民団体としては、「経済公正のための市民連合」、「参加型民主主義を求めての人民連帯」、「人道主義を求める医療者協会」、の3団体が全国失職露宿者対策宗教・市民団体協議会に加盟している。

したキリスト教の貧民運動が広範に展開された。1970年代には「カトリック労働青年会」と「都市産業宣教会」¹⁶⁾が民主労組運動において核心的な役割を果たした。どちらの組織も1950年代末に国際組織の後援によって組織され、1960年代初めから労働者を対象に宣教を始めた。都市産業宣教会の牧師は下層労働者が集住する工業団地近くに教会を設け、当該地域の労働者や貧しい住民のために献身的に働いた。カトリック労働青年会は、工場地帯やその周辺で青年たちを集め、下層労働者の労働条件改善を支援するために活動し、社会的注目を集めた (Koo, 2001)。

カトリック労働青年会と都市産業宣教会の聖職者は活動を開始した当初、キリスト教の教えを説くことに関心があったが、聖職者自らが劣悪な工場労働の実体験を通じて、個人的な救済には限界があり、工場の労働条件を改善するための集団的闘争が必要であると気づいた。そのため、1960年代末からカトリック労働青年会と都市産業宣教会の指導者は、労働者の組合建設を支援することにその活動を集中させた。教会指導者は労働法と労働組織についての教育プログラムを運営し、労働者の社会意識を高めるための様々な文化的・社会的活動を後援した¹⁷⁾。これらの活動の基本的な目的は、草の根の自主労組運動を主導する少数の労働運動幹部を育成することであった (Koo, 2001)。

プロテスタントとカトリックの信徒が超教派で設立した「首都圏都市宣教委員会」¹⁸⁾も1970年代の貧民運動の中心を担った組織の一つであった。この運動に関与した牧師や神父たちは、下層労働

者と共同生活を営みながら生活協同組合や信用協同組合を設立し、自立的な生活空間を作り上げる運動を展開した (五石, 2003)。

当時、左翼的な知識人や活動家が、国家的な反共イデオロギーによって弾圧されるなか、教会は比較的安全な空間であった。また、教会は国際的なネットワークと国内の組織構造が整備されていたために、労働者を広範に支援する有利な立場にあった。抑圧的な軍事政権期において進歩的な教会は、下層労働者たちに、自身が抱える問題とそれを乗り越えるためのパースペクティブを共有する社会空間を提供したのである。

1980年代は都市開発のため、スクウォッター地区を中心に強権的なスラムクリアランスが行なわれるようになり、貧困層の居住問題が争点となった。ソウルオリンピックが開催された1988年には強制撤去の勢いが熾烈さを極め、これに抗する貧民運動が活発化し、キリスト教関係者がその主導的な役割を担った。

3-2 民主化定着期における貧民運動

1990年代に入ると、世界的に社会主義国が崩壊したり、市場経済体制を一部導入したりするなかで、階級を前提にした旧来の民衆理解は現実に符合しておらず、他の社会運動との協働を困難にさせるという見方が強まった。また国内では未曾有の経済成長を経験したことで、貧富の差が以前よりも軽減されるようになり、また民主化が達成された。このような大きな社会変動によって、貧民運動陣営は従来の民衆概念と運動スタイルの反省を余儀なくされた¹⁹⁾。

-
- 16) 産業化時代の宣教政策として労働者の中に入り、彼らと共に働きながら宣教する超教派の組織で、1958年に大韓イエス教長老会が結成したのが始まりだとされている。1968年頃から労働問題に積極的に取り組むようになり、労働運動を支える重要なアクターとなった。滝沢秀樹 (1988) によると、都市産業宣教会は単一の組織ではなく、リベラル派のプロテスタント各教派とカトリックが独自に展開してきた都市産業宣教のグループの総称であり、その宣教活動は所属教派の教団で正式決定を経た活動であるという。単一の指揮系統はなく、エキキュメンカルな性格を特徴とする。
- 17) 労働者の連帯と階級意識を高めるために教会組織が後援した最も重要な手段は小グループ活動であった。なかには様々なレクリエーションを主な活動とするグループもあったが、ほとんどのグループはやがて、労働者が鋭い階級意識を獲得し、労組の重要性について学ぶ拠点と化した (Koo, 2001)。
- 18) 五石 (2001) によれば「首都圏都市宣教委員会」は、従来の社会事業が住民を自立させることなく、むしろ活動家らに依存させてしまっていると批判し、「住民自らによる自主的な問題解決」を目的に1971年9月1日に設立され、当時の貧民運動における中心的な役割を担った。
- 19) 今日における民衆宣教陣営は、かつての「階級指向」から「市民指向」へと方針を変化させてきている。階級指向の強かったかつての民衆宣教においては、その主たる活動が、工場労働者や農民の社会的地位の改善に向けら

その後、居住支援に携わる貧民運動は、運動の路線をめぐって2つのアプローチに分化した。五石敬路の分類によれば、その一つは軍事政権期と同様に、政府と全面的に対決する「抵抗」型の運動。そしてもう一つが状況に応じて、これまで対立関係にあった政府と協力関係を取りながら、日常生活の福祉向上をはかる「自助」型の運動である。「抵抗」型の運動は目的の達成のためなら非合法的手段をも厭わないという極めてラディカルな全面対決主義であることから、当事者である住民の参加が少なく、活動家主導の運動となり、徐々に停滞傾向を示した。このことは民主化の進展とスラムクリアランスの完了によってますます顕著なものとなった。一方、「自助」型の運動は「抵抗」型の運動に比べ、より地域住民の利害と一致しており、生産協同組合や信用協同組合の設立などを通して、住民の実利的なニーズに応じてきた。政府や地方自治体も90年代以降、「自助」型の運動を支援するようになった（五石，2001）。

このようにキリスト教の貧民運動は1987年の民主化という社会構造の転換期を契機に、運動の方針に大きな変化が生まれ始めた。すなわち、抑圧的な軍事政権期には極めてラディカルな抵抗・要求運動が主流を占めていたのに対し、民主化の定着期においてはオルタナティブな公共政策を提案・実施する運動へ変化してきたのである。

「全国失職露宿者対策宗教・市民団体協議会」はこのような新しいタイプの貧民運動の経験者を中心に結成された。「全国失職露宿者対策宗教・市民団体協議会」は結成の1年後に政府およびソウル市と協働関係を取り結ぶようになったが、この背景には多くの貧民運動が辿った「抵抗から協働へ」というマクロな変化と深い関係があることは明白である。

4. 大韓聖公会の貧民運動と野宿者支援

「全国失職露宿者対策宗教・市民団体協議会」の中核的な構成メンバーである大韓聖公会の貧民運動もまた、抵抗路線から協調路線へと政府に対

するアプローチを変化させてきたアクターの一つである。1970年代から1980年代にかけてのキリスト教の社会運動は、軍事政権に対抗する民主化運動に集約されるといっても過言ではなく、教会を核にした労働運動や住民運動が展開されていた。当時、制度化された教会を批判し、民衆の側から社会正義の実現を訴えたアン・ビョンムをはじめとする民衆神学者への共感者たちは、貧困地域に住み込み「民衆教会」を開拓していった。一方、同時期、韓国ではチョー・ヨンギ牧師のヨイド純福音教会をはじめとする聖霊派の新興教会が未曾有の教勢拡大をみせていた。これらの教会の大半は、民衆が経験している苦難の背景を社会科学的な方法で把握することに関心を示さず、社会構造の変化を求める運動も展開してこなかった。むしろ、個人の信仰を深めることで得られる聖霊体験を通じて苦難から脱却することを訴えかけ、女性を中心に広く支持を集めるようになっていた。

民衆教会は、社会構造的な抑圧状況を黙認する聖霊派などの保守的な教会が量的な拡張を邁進するなか、そのオルタナティブとして誕生した。「民衆教会」は、1970年代以降、韓国全土に広がり、最盛期には100ヶ所を超える教会を有するようになり、教育、保育、医療、労働などの支援を通して、貧困地域の福祉ニーズに応じてきた。大韓聖公会の「分かち合いの家」もこのような民衆教会運動の流れに位置づけることができるものである。

以下では、大韓聖公会の貧民運動として知られる「分かち合いの家」の実践の変化を歴史的に概観し、それが今日における野宿者支援の主要な拠点である「タシソギセンター」とどのように関連しているのかを考察する。

4-1 「分かち合いの家」の概要

大韓聖公会は教勢だけで見れば、大型プロテスタント教会には及ばないものの、エキュメニカル運動と社会運動においては主導的な役割を果たしてきたことから、韓国のリベラルなプロテスタント教派が加盟する韓国キリスト教教会協議会（KNCC）では常に核心的な地位を占めてきた

れていたのに対し、市民指向の民衆宣教においては、特定の貧困層への連帯だけではなく、女性、障害者、外国人労働者、環境問題の被害者など、様々な立場の人々に対する福祉の実現が目指されている。

(金鎮萬, 2006)²⁰⁾。

社会的に認知された大韓聖公会の活動の一つに分かち合いの家がある。分かち合いの家は南米を中心に広がった解放の神学²¹⁾における「基礎共同体」²²⁾の経験を韓国における民衆宣教の伝統のなかで具現するために、都市における貧困問題が深刻化した1986年、大韓聖公会ソウル教会を中心に始まった。当初、5～6人の青年ボランティアから始まった分かち合いの家は、現在、全国10ヶ所に活動の拠点をもつようになっている(金弘一, 2006)。

分かち合いの家は、①独居老人や障害者家庭、母子家庭など、自立生活が困難な人々に生計費の支援と生活相談を実施する「家庭結縁事業」、②サークル活動や学習支援などを通じて青少年の健全な育成を図る「青少年事業」、③住民の共同出資と協同労働を通じて劣悪な雇用形態と労働条件の克服を図る「住民協同共同体運動」、④失業者組織や労働組合の形成を支援し、住民の意識化・組織化を図る「住民組織事業」、という5つの事業を通じて貧困問題と関連した多様な宣教活動を展開している。分かち合いの家の実践は、カトリック青年会や都市産業宣教会と同様、外から活動家が貧困地域に通うのではなく、共に地域の一人として生活し、実体験を通じて貧困問題の解決

を目指すところにある。多くの場合、貧民運動はその存在意義をめぐって教派内で対立や葛藤をもたらしているのに対し、分かち合いの家は大韓聖公会の全面的な理解と支援を得ることができている。したがって、大韓聖公会の貧民運動は他教派に比べて規模の大きいものとなっている。

他の民衆宣教と同様、軍事政権下にあった1980年代、分かち合いの家の活動が反政府的であったのに対し、民主化が達成された1990年代に入ると、当初の闘争性は後景化し、政府との協働による社会福祉領域への参加が前景化してきた²³⁾。このように分かち合いの家は、政府に対する態度を変容させる過程で徐々に公的な役割を担うようになってきた。キム・ヨンサム政権²⁴⁾以降、分かち合いの家の活動は政府が標榜する「生産的福祉」の理念に合致するものとして、その一部が政府の委託事業となった。また、キム・デジュン政権²⁵⁾以降はIMF危機後の野宿者問題を解決するための主要な役割を担うようになった。現在、ソウル市における野宿者対策の中核を大韓聖公会が運営するタシソギセンターが担っているが、この背景には他に先駆けて分かち合いの家が公民協働事業を展開し、一定の成果をあげてきたことが深く関連している。

20) 1998年のデータによれば、韓国内に110の大韓聖公会の教会があり、130人の聖職者がいる。信徒は15,000人程度であり、韓国のキリスト教人口からすると、決して大きい教派ではない。

21) 解放の神学は、1968年、コロンビアの首都メデジンで開催され第2回ラテンアメリカ司教会議において、ペルーの神学者グスタボ・グティエレスを通じて認知されるようになった神学である。解放の神学においては、貧困や抑圧などを生み出す社会構造が「悪の状態」であるとみなされ、そうした罪からの解放が重要なテーマとされる。その方法論としてマルクス主義をはじめとする社会科学を積極的に利用することが大きな特徴である。解放の神学は被抑圧者の視点から聖書を吟味することを特徴とする。この神学において、聖職者は貧しく虐げられている人々と連帯し、抑圧の原因を追究し、現存の社会構造を変革することが重視される。抑圧の原因は他でもない現在の社会システムであり、この社会システムを変革することによって真の解放が実現されると考えられている。解放の神学では苦境の只中で黙想することをよしとはせず、実際に政治に参画することで現状を変革する必要性が唱えられている。解放の神学では上からの「援助」や「改良」では真の解放が実現されないと考えられており、元来人間がもっている「抵抗する力」「自らの権利を理解する能力」「非人間的な状況を変えていく能力」に注目する。解放の神学は被抑圧者の側に立ち、既存の社会体制に異議申し立てを行うため、しばしば弾圧を受けてきた。解放のための闘争は同時に迫害と殉教をもたらした。そのような状況にあっても解放の神学はペルー、チリ、メキシコ、ブラジル、中央アメリカ諸国などのラテンアメリカを中心にカリブ海諸国、アフリカ諸国、東南アジア諸国にも広がりを見せていった。

22) 解放の神学では俗信徒と聖職者による「基礎共同体」という小規模の組織形態がとられ、この基礎共同体という単位で解放運動が実践される。

23) 現在、分かち合いの家は、政府との一定のパートナーシップに基づいた活動領域が拡大したことで国庫補助事業が増加しており、社会運動的側面と社会事業的側面のバランスをどのように保っていくかが課題となっている。

24) キム・ヨンサムの大統領在任期間は1993年から1998年までである。

25) キム・デジュンの大統領在任期間は1998年から2003年までである。

4-2 タシソギセンターによる野宿者支援

タシソギセンターは1998年、「全国失職露宿者対策宗教・市民団体協議会」の事業を運営するための実務機関として設立された。タシソギセンターの事業は、①アウトリーチ活動を通じて野宿者を公的な支援システムにつなげる「現場応急保護活動」、②無料給食と夜間シェルターを提供する「相談保護センター」、③夜間診療を通じて野宿者に医療支援を行う「ソウル駅無料診療所」²⁶⁾、④人文学講座や演劇への取り組みを通して心の傷の回復を目指す「自尊心回復事業」、⑤安定した居住空間と職場を提供する「自活事業」²⁷⁾、の4つに大別することができ、公民協働の野宿者対策の中核的な役割を担っている。

司祭でもあるイム・シモン所長への聞き取り²⁸⁾によれば、タシソギ(=立ち直り)という言葉は、神学的には「復活」を意味するという。タシソギセンターでは、野宿者の「復活」のために、住居、職場、医療、日用品の提供など、マテリアルな部面における支援を行っているが、それ以上に自尊心の回復を重要視しているという。

イム所長によれば、野宿者の生活はマテリアルな援助だけでは変えることが難しく、自尊心が回復して、はじめて「生きる」ことができるという。このようにタシソギセンターでは野宿者の抱える問題をマテリアルな次元のみならず、メンタル、あるいはスピリチュアルな次元で捉えようとすることに独自性がある。

野宿者の自尊心を回復させるアプローチの一つに「人文学講座」の存在を指摘することができる。タシソギセンターで実施される人文学講座では、ソウル大学の教授などが講師となり、野宿者が哲学、文学、歴史、芸術史などを学ぶ機会となっている。人文学講座の質は大学の教養講義と

同等であり、参加者の評判も良いという。このような知的な学びの機会を通して、自尊心や意欲の増進を図っている。また、「演劇セラピー」という目新しいプログラムでは、個々人の負の経験を演劇の題材にすることを通じて、自己を内省的に見つめる契機となり、一定の治癒効果が認められるという。

このようにタシソギセンターではマテリアルな援助に加え、個々人の感情への働きかけや社会関係の調整を通じて「回復」を目指すところに特徴があるといえよう。イム所長が司祭であり、タシソギセンターが宗教法人による施設であることから、これらの包摂的な実践の背景に、信仰の影響が色濃く反映されていることは言うまでもない。しかしながら、そのプレゼンテーションは極めて世俗的なものとなっている。それというのも、公金を用いた活動のなかで特定の宗教色を提示することは、多面的な宗教状況を呈する韓国では好ましくないものと考えられるためである。また、大韓聖公会自体が、他宗教・他教派に対し寛容な教派であり、タシソギセンターに勤める約30人いる職員のなかにも非キリスト者が数多くいるためでもあろう。タシソギセンターは長年にわたって培われてきた「分かち合いの家」の実践の影響下にあるが、タシソギセンターが提示する救済アプローチは、宗教的なプレゼンテーションを排することで非信徒の職員やボランティアにも了解可能なものとして分有されていると推察することができよう。

タシソギセンターはソウル市からの委託費を得ることで事業を展開しているが、その活動の全てが委託費によってまかなわれているわけではない。先述した人文学講座や演劇セラピーもソウル市の予算には含まれないボランティアな活動であ

26) 2002年から野宿者に対する医療支援施設として、タシソギ支援センターの運営によりソウル駅前に無料診療所が設立され、医師・看護師・社会福祉士が従事している。

27) タシソギセンターでは、住居と仕事の喪失が自尊心を剥奪するものであると規定し、住居を確保するための支援と就労支援を行っている。先述したように、旧来の生活保護法においては、稼働年齢にある者が、救済の対象から外れていたのに対し、新しく制定された国民基礎生活保障法では、年齢に関わりなく、一定水準以下の所得であれば、誰でも救済の対象となる。しかしながら、受給資格を得る場合には、住民登録が必要となる。したがってタシソギセンターでは、住居の提供と住民登録の支援を行い、野宿者に受給資格を付与している²⁷⁾。また、就労が可能な者に対しては就労紹介だけでなく、就職後においてもアフターフォローなどを通して就労が継続できるように支援体制を整備している。

28) 筆者は2007年10月2日にタシソギセンターでイム・シモン所長に聞き取り調査を実施した。

る。また、野宿者を公的な支援ルートに乗せる最前線活動であるアウトリーチ活動や給食活動もまた、委託費には含まれない領域である。これらの他、娯楽室、パソコン室、図書室といった快適さや知的欲求を満たす設備の管理・運営も、寄付をはじめとするタシソギセンター独自の予算で行っている。

このような公的な予算には含まれない活動が、実際には公的な支援システムを円滑に稼働させ、自尊心を涵養させる重要な要因となっていることは容易に推察されよう。これらの公的な予算がつかない活動は、財政面では独自予算が生まれ、人材面では職員の時間外労働や外部のボランティアによってまかなわれている。とりわけアウトリーチ活動は、年間を通してほぼ毎日夜中まで実施されており、その徹底した努力が野宿者を公的な支援ルートに乗せる原動力となっている。

5. ソーシャル・キャピタルとしての宗教団体

本稿では、貧民運動の系譜をたどることで、今日の韓国における公的な野宿者支援に宗教団体が深く関与していることを見てきた。かつて政府と対立関係にあった貧民運動の多くは現在、政府と協働関係を取り結ぶようになり、重要なソーシャル・キャピタルとして認知されるようになった。

公民協働事業は民間団体のスキル、創造性、専門技能を公共サービスとして提供することに眼目がある。政府の観点からは経費削減というメリットもあるが、それ以上に、独自の社会倫理やノウハウをもつ民間団体の協力を得ることで政府が対応できない問題の解決を図ることに価値が置かれる。一般に公民協働事業が成立する基本条件として、目標や価値の共有が挙げられるが、現実においてそれらがずれていることは少なくない。韓国の野宿者問題における公民協働事業の場合、公的セクターが野宿者の公共空間からの不可視化と労働への再参加を目指しているのに対し、民間セクターは何より野宿者の生存権の確保と自尊心の回復を目指していた。「野宿者支援」を行なうという点において両者は課題を共有しているが、野宿者観については微妙に異なっている。しかしなが

ら民主化が定着した今日、かつてのようなハードな対立関係になるより、一定の信頼関係に基づいた批判的協働関係を取り結ぶことが現実の改変にとって有効だという認識が高まっている。本稿ではこのことを最も具体的に証左する事例としてタシソギセンターの実践を取り上げた。公民協働事業は、往々にして財政的な部分を担う公的セクターが民間セクターを取り込んでしまうケースが少なくない。このことによって両者の関係が非対等的になり、民間セクターが批判能力を喪失してしまうことがある。しかしながら、タシソギセンターは、決して公的セクターではできないような包摂的な活動を実践し、またその財源の一部を独自に確保していることから、公的セクターの「下請け化」を免れている。タシソギセンターはソウル市と協働関係にあるが、ソウル市が野宿者にとって不利益になるような状況を作り出した場合にはデモを行い、事態の悪化を防いだという。このようにタシソギセンターは現時点において、公的セクターと対等的関係を形成することに成功しているといえよう。

韓国の宗教団体が公的な社会福祉領域に参入することになった要因には、韓国政府が福祉サービスの質を高めながら小さな政府を目指す新自由主義的福祉政策を推進しようとする外在的な要因と、年々進行する人々の宗教離れに危機感を抱く既成の宗教団体が社会福祉領域への参入を通じて存在意義を社会的にアピールしようとする内在的な要因を指摘することができる。そして、何より重要なのは、それを推し進める法的な後押しがあったということである。

日本においても、宗教団体は野宿者支援の主要なアクターであるが、公民協働事業におけるパートナーとはなっておらず、現時点においてはインフォーマルな位置づけとなっている。その理由は宗教団体の野宿者支援のあり様が協働に値しないものだからではなく、むしろ、それを可能にする法的な根拠がないためだと考えられる。韓国では野宿者を包摂する社会倫理とノウハウを持ち合わせた宗教団体が政府と協働することで野宿者問題の解決に大きな進展がみられたが、政教分離意識が堅固な日本の現状では公民協働の対象に宗教団体を組み込みにくい状況となっている。韓国では

宗教団体が宗教法人として社会福祉の担い手となることが可能であるのに対し、日本ではインフォーマルな立場で独自の福祉活動を実施するか、宗教団体がNPO法人格を取得するなど、間接的なかたちをとることでフォーマルな立場を獲得するかの二者択一となっている。このような法レベルでの壁を、福祉活動に関心をもつ日本の宗教団体がどのように認識し、活動を展開しているのかを分析していくことが今後の課題となるだろう。

参考文献

- 秋山智久, 1973, 「民間社会福祉施設における宗教活動と信教の自由」『基督教社会福祉学研究』7: 24-32.
- 福原宏幸, 2000, 「韓国における野宿者問題の現状と対応策」『shelter-less』8: 8-20.
- 五石敬路, 2001, 「都市, 貧困, 住民組織—韓国経済発展の裏側」『大原社会問題研究所』506: 1-16.
- , 2003, 「韓国における『生産的福祉』政策の特徴と矛盾」上村泰裕・末廣昭編『東アジアの福祉システム構築』東京大学社会科学研究所: 41-58
- 東アジアホームレス支援施策調査チーム (代表 水内俊雄), 2004, 「ソウル・香港・台北におけるホームレス支援施策の現状 (上)」『shelter-less』23: 87-119.
-
- , 2005a, 「ソウル・香港・台北におけるホームレス支援施策の現状 (中)」『shelter-less』24: 163-200.
-
- , 2005b, 「ソウル・香港・台北におけるホームレス支援施策の現状 (下)」『shelter-less』25: 171-214.
- 市川一宏, 1987, 「社会福祉における公私関係 — 民間社会福祉の役割をめぐって—」『基督教社会福祉学研究』20: 44-52.
- 飯田剛史, 2000, 「宗教的伝統とキリスト教の発展 — 韓日比較の視点より」『変貌する現代韓国社会』世界思想社: 141-162.
- ジョン・ウンイル, 2000, 「国民基礎生活保障法施行と野宿者問題」『shelter-less』8: 48-52.
- 鄭美愛, 2004, 「社会福祉政策の福祉多元主義化に関する研究: 韓国と日本の比較分析」『東亜経済研究』62(4): 575-612.
- 株本千鶴, 2005, 「韓国における社会福祉の動向 — 政策・構想・研究—」『福祉社会学研究』2: 124-139.
- 金子啓一, 1987, 「今日の韓国におけるキリスト教」『現代世界に生きるキリスト教』教文館: 164-185.
- 木原活信, 1999, 「キリスト教の世俗化と社会福祉の生成」嶋田啓一郎監修 秋山智久・高田真治編『社会福祉の思想と人間観』ミネルヴァ書房: 65-86.
- 金鎮萬, 2006, 「脱権威的状況における大韓聖公会の課題」香山洋人編『聖公会神学、アジアからの再検討』聖公会出版: 17-39.
- 金弘一, 2006, 「韓国聖公会ナヌメチップ (分かち合いの家) 宣教活動に対する小考」香山洋人編『聖公会神学、アジアからの再検討』聖公会出版: 190-200.
- Koo, Hagen (2001), *Korean Workers: The Culture and Politics of Class Formation*, Cornell University Press, (=2004, 滝沢秀樹・高龍秀訳『韓国の労働者』御茶の水書房.
- イ・インジェ, 2002, 「国民基礎生活保障法の特徴と課題」韓国社会科学研究所社会福祉研究室『韓国の社会福祉』新幹社: 97-116.
- 水内俊雄, 2000, 「韓国ソウルの都市貧困層の居住問題 — ホームレスとスクォーター」『shelter-less』8: 27-44.
- 中山徹, 2000, 「韓国における野宿者問題と国民基礎生活保障法」『shelter-less』8: 21-26.
- ナム・チャンソプ, 2002, 「韓国福祉制度の展開過程とその性格」韓国社会科学研究所社会福祉研究室『韓国の社会福祉』新幹社: 9-28.
- 沖田佳代子, 2000, 「転換期における社会福祉の動向 — 韓国保健福祉部の政策展開を中心に」『変貌する現代韓国社会』66-86.
- 大澤史信, 1977, 「キリスト教社会福祉事業の役割 — 止揚学園の実践から考える」『基督教社会福祉学研究』30: 56-65.
- 朴聖燦, 1998, 『民衆神学の形成と展開』新教出版社.
- 白波瀬達也, 2007a, 「ホームレス伝道の社会学的考察 — もうひとつの野宿者支援」『宗教と社会』13: 25-49.
- , 2007b, 「寄せ場の新たなキリスト者たち」『寄せ場』20: 172-187.
- , 2007c 「韓国系プロテスタント教会の野宿者支援 — 東京中央教会を事例に」『関西学院大学社会学部紀要』103: 143-153.
- 武川正吾, 2005, 「韓国の福祉国家形成と福祉国家の国際比較 — 福祉資本主義の三つの世界」『韓国の福祉国家・日本の福祉国家』東信堂: 284-300.
- 滝口真, 2001, 「キリスト教福祉における社会福祉援助の倫理に関する一考察」『基督教社会福祉学研究』34: 75-84.
- 滝沢秀樹, 1988, 『韓国社会の転換 変革期の民衆世界』御茶の水書房.

March 2008

— 163 —

山崎克明・奥田知志・稲月正・藤村修・森松長生,
2006, 『ホームレス自立支援 —NPO・市民・行政
協働による「ホームの回復」』明石書店.
柳東植, 1987, 『韓国のキリスト教』東京大学出版会.

The Role of Religious Groups in the South Korean Homeless Context

ABSTRACT

In 1997 South Korean society and people suffered from a great recession.

As a result of the recession a number of people in urban areas lost their homes and became homeless.

Most of these homeless people were in Seoul, and by 1998 there were approximately 5000 homeless people in the South Korean capital city.

Faced with emerging problems, private volunteer groups, many of which were religious-especially liberal protestant groups-began supporting these homeless people directly before the government started to support these people. At first these religious groups acted independently from one another and provided support individually, though later these groups began to work together in providing support to the homeless people. Each private group constructed support networks, allotted roles and shared information.

The government, on the other hand, was unable to adequately respond to needs of homeless people as it did not have sufficient knowledge or experience to deal with such a problem suddenly emerging. The government, therefore, decided that the best solution was for it to cooperate with private groups in providing support to the homeless people. Since 1998 the South Korean government has consigned homeless support activities to private groups and this cooperation has been a success. As a result, the number of homeless people in Seoul has decreased markedly. Some religious groups in South Korea have a keen interest in social participation, and traditional liberal churches have especially played a major role in the engagement with social issues and the improvement of society.

In this public-private partnership, religious groups for the most part do not engage in propagation, but work as professional social workers rather than religious actors. Some of these liberal religious groups are also acknowledged as being social welfare actors. These groups are composed of people who have abundant talents, capital, social responsibilities, and concern for marginal groups. As regards homeless issues, the partnership between the government and these religious groups has been a key to solving problems. This paper focuses on the process and results of the partnership.

Key Words: homeless issue, poor people's movement, public-private partnership, social capital