

ホームレス化する障害者、障害者化するホームレス —— 韓国の1997年経済危機以降における「露宿者」概念の変遷 ——

先端総合学術研究科
イム・ドクヨン

はじめに

■ 目的・研究方法

・1997年の冬に起きた経済危機以降、韓国におけるホームレス概念がどのように変化してきたかを明らかにする。
・主に政府が公式的に発表した文献を中心に参考にする。

■ 一般的なホームレスの定義をめぐる論点：居住形態

・日本：路上生活者のみ
・韓国：路上生活者+ホームレス・シェルター利用者
・FEANTSA（ホームレス支援ヨーロッパ連合）：居住喪失集団、居住喪失のおそれがある集団、適切な住居状態から排除されている集団

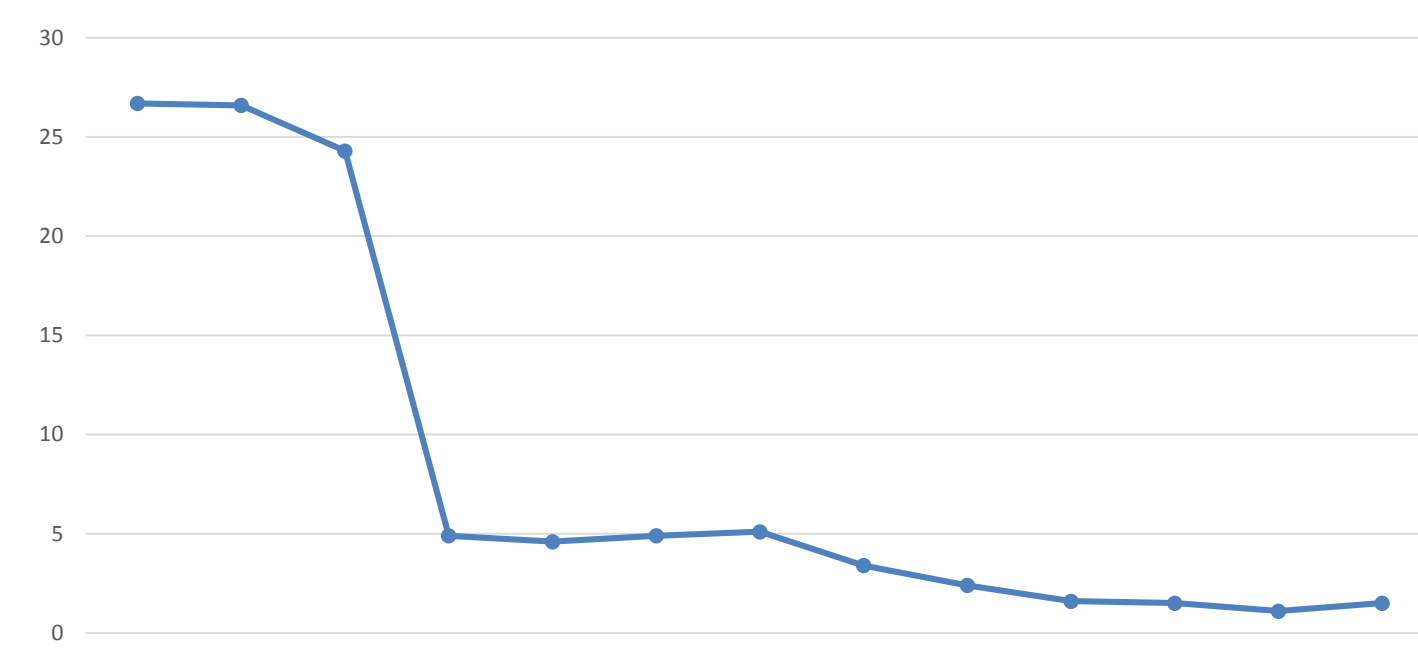
■ しかし、いわゆる「ニーズ」による区分も存在する。

例えば、
・行き場がない青少年・障害者・女性は、青少年・障害者・女性政策の対象者なのか、「ホームレス」対象者なのか。
→特に、「施設」は「行き場」がない人々を「ニーズ」によって区分してきた。

1. 前史：「浮浪者」カテゴリーの変化 —— 「児童」の受け皿から「障害者」の受け皿へ（1960年代から1997年以前）

■ 「浮浪児」施設（朝鮮戦争～1970年代）

・朝鮮戦争後：主に「浮浪児」施設・対策
・「大人・浮浪者」施設は「公式統計」では存在しない。
↓ 軍隊式浮浪児対策（「国家記録院ホームページ」）



「浮浪者施設」収容者のうち「正常者」の割合 ↑
『保健社会統計年報』『保健福祉統計年報』から作成

■ 労働能力のない大人「浮浪者」の施設へ（1980年代から）

・「浮浪者」施設が公的な国家施策として登場
・1980年代初頭、多くの障害者施設が建てられる。→「障害者福祉」の強調
・障害者の一部が「浮浪者」施設に収容されることになる。

【主要政府文献】

■ 内務部訓令第401号(1975制定)「浮浪者申告、取り締まり、収容保護及び帰郷並びに事後管理に関する業務指針」 ■ 保健福祉部訓令第523号(1987年制定)「浮浪者先導施設運営規程」(1987年) ■ 保健社会部、『保健社会統計年報』(1957年～1994年) ■ 保健福祉部、『保健福祉統計年報』(1995年～1996年)

2. 「失業露宿者」の包摂、労働できない者（「浮浪者」）の排除—— 経済危機以降～2000年

■ 1997年経済危機の発生→「露宿者」カテゴリーの誕生

・1997年の経済危機以降、路上で生活する者が増加し、彼らは失業「露宿者」(노숙자: 노스숙자)として「失業対策」の対象とみなされた。

■ 「露宿者」対策

・「失業状態の解消」「臨時的住居」の提供
・露宿者シェルター→臨時的な「利用施設」

■ 「浮浪者」と「露宿者」との比較

・物乞いや常習的飲酒者など、「自立が難しい者」は「浮浪者」
・「浮浪者」法律の整備

【主要政府文献】

■ 財政経済部、1998、「失業問題解決のための総合対策」 ■ 保健福祉部、1998、「都市露宿者総合支援対策」 ■ 「社会福祉事業法」(1999年改正)

3. 「露宿者」カテゴリーの内部の分化—— 様々なニーズの発見（2001年～2003年）

■ 多様な問題を抱えている対象者としての露宿者

・路上生活者が減らない。→ニーズを分類・類型化の必要性→「自活プログラム」
・その他の社会福祉施設で運営しているプログラムの実施。
・「コミュニケーション能力の増進」、「禁酒プログラム」など。

■ 「浮浪者」対策

・変化なし

【主要政府文献】

■ 保健福祉部、2000、「2000年上半期露宿者自活事業報告書」 ■ 「社会福祉事業法」(2003年改正)

4. 多様な社会福祉のカテゴリーを包摂するようになった「露宿者」というカテゴリー—— 医療ニーズの強調（2004年～2011年）

■ 居住形態の拡張

「チョッパン(韓国の簡易宿泊所)」「考試院」など

■ その他「社会福祉対象者」の包摂

「女性」「(精神)障害者」「母子家庭」

■ 慢性的ホームレスの問題→医療・リハビリの問題化

○ 精神障害者のホームレスへの包摂

・2007年-2009年：ソウル精神保健センターのモバイルチーム、路上ホームレスを対象とし精神衛生のケース管理事業を実施
・2011年：ホームレス(施設)団体、ソウル市にアルコール依存症および精神疾患を抱えているホームレス対策の求める。
・2011年冬：ソウル市・ホームレス団体、慢性的な精神疾患やアルコール問題を抱えているホームレスを対象とし夜間アウトリッチ相談実施。

■ 法律の整備

・露宿者が法律で規定される。「露宿者・浮浪者保護施設設置・運営規則」
政府の予算においても「露宿者支援」という項目が新設される。

【主要政府文献】

■ 保健福祉部、2000、「2000年上半期露宿者自活事業報告書」 ■ 「社会福祉事業法」(2003年改正)

5. 広範な「露宿者など」という概念の創出—— 2012年～

■ 広範な概念の成立

・2011年に新たな法律「露宿者などの福祉及び自立支援に関する法律」の制定(2012年度より施行)
・「浮浪者」、「露宿者」、「チョッパン」のほか、顕著に劣悪な居住状況に置かれている人をも含んだ「露宿者など」という法律用語が誕生。

■ 施設の細分化・拡張

・既存の「露宿者施設」と「浮浪者施設」は、「一時保護施設」、「自活施設」、「再活(リハビリ)施設」、「療養施設」に細分化。
・「女性」及び「家族露宿者」、特に(精神)障害者など、「露宿者」の下位カテゴリーの増加

■ 広範な概念の成立

・2011年に新たな法律「露宿者などの福祉及び自立支援に関する法律」の制定(2012年度より施行)
・「浮浪者」、「露宿者」、「チョッパン」のほか、顕著に劣悪な居住状況に置かれている人をも含んだ「露宿者など」という法律用語が誕生。

■ 「露宿者など」と(精神・知的)障害者の位置付け

・(精神・知的)グループ・ホームの拡散とともに、「精神障害者・露宿者」のみを受け入れる施設の新設。
・露宿者を対象としてきた施設が「障害者グループ・ホーム」を直接運営する場合もある。

【主要政府文献】

■ 保健福祉部、『露宿者事業案内』(2005年～2011年) ■ 保健福祉部、2005年「露宿者相談保護センター施設基準など保護体制制度化」

5. むすびにかえて：ホームレス化する障害者、障害者化するホームレス

・韓国における「露宿者」というカテゴリーは、家のない失業者から様々な「ニーズ」をもつ社会福祉対象者までを包摂してきた。

・現在「露宿者」政策の範囲は確定されていないが、既存の社会福祉サービス、特に(知的・精神)障害者施設の機能とも重なっていると思われる。

・そのような「露宿者」の拡張の現状、その原因と意味を、政府の文献のみではなく、研究者、政府機関関係者、施設運営者の調査を通じて考察することを今後の課題としたい。