

## — 取組みの経緯や問題点の整理 —

2019年6月3日 西成特区構想有識者委員一同

あいりん総合センター（以下、旧総合センター）は耐震上の問題から、2019年3月31日をもって労働施設部分を閉鎖する予定でした。しかし、閉鎖に反対される一部の方がシャッター下に座ったり車両をいれるなどしたため、31日に閉鎖することができない事態が生まれていました。その後4月24日、管理者である国・大阪府は、閉鎖に抗議して旧総合センターを占拠する方への立ち退きを求めて労働施設部分を閉鎖しました。しかし、現在も抗議する方（およびそれを支援される方）によって同センターシャッター前に抗議拠点が置かれた状態にあります。

4月以降、この状況について各種メディアによる報道やSNSが発信されていますが、残念ながら事実と異なる情報も散見されます。これらの情報によってミスリードが生じては、この8年の歳月をかけて地域の人々が同じテーブルについて粘り強く積み重ねてきたまちづくりの取組みに深刻な影響を及ぼしかねません。また、現在旧総合センター前にある仮移転先の労働施設における日雇労働者や求人事業所による早朝求人・求職活動等に混乱が生じています。閉鎖に対して反対か賛成かの主張とは別次元で、早急にこの事態に対応すべき時期に来ています。これらのことから、私たちは、2025年に旧総合センター跡地に本移転が予定されている労働施設の仮移転とそれに伴う閉鎖について、そこを利用されている方に向き合ってきた事実を正確にお伝えするとともに、現況に関する私たちの見解を示したいと思えます。

<多くの情報は西成区や大阪府商工労働部のホームページで公開されています。本稿注釈アドレスから当該サイトを閲覧ください>

2012年の『西成特区構想』発意を契機に、多様な主体が参画しながらあいりん地域のまちづくりについて議論を進めてきました<sup>1</sup>。2015年以降はこれらの議論を継承する『あいりん地域まちづくり会議』<sup>2</sup>において、住民団体や労働団体など地域の29もの団体と国・府・市・区が集結して5つの検討会議（市営住宅・医療施設・駅前活性化・労働施設・公園、関連してエリアマネジメント協議会専門部会）で議論を積み重ねています（労働施設検討会議のみでも本会議39回、調整会議を含めて80回を超えています）<sup>3</sup>。なかでも旧総合センターの耐震性については、2008年に国、府、市等によって建替・改修にむけた耐震調査が実施されており、その結果、旧総合センターの構造耐震指標であるIs値は、「(大地震時:震度6強～7程度の)地震の振動及び衝撃に対して倒壊又は崩壊する危険性が高い」とされる0.3未満を大きく下回る数値でした（北側棟 0.208, 南側棟 0.214）。そこで国と府は、2015年に改めて労働施設のあり方を検討するために建替改修手法等に関する調査<sup>4</sup>を実施し、旧総合センターに設置されている市営住宅、大阪社会医療センター（以下、医療センター）、労働施設〔あいりん労働公共職業安定所（以下、職安）と西成労働福祉センター（以下、労働センター）、寄り場（求人業者と求職者の集まる場所）および付随する福利厚生施設〕に関わる各検討会議がはじまりました。

そして、旧総合センター移転の是非、移転場所の確保、補強技術（デザイン）と使い勝手、改修工事期間と安全性、利用者への影響、そして費用対効果等を検討した結果、「建替えやむなし」という方針が決まり、市営住宅（第1・第2）と医療センターは萩之茶屋小学校跡地に移転、職安と労働センターは、いったん南海電鉄高架下に仮移転したのち旧総合センター跡地に本移転することが、同センターの耐震性に疑義を唱えられた一団体を除く全委員によって承認されました<sup>5</sup>。その後、知事・市長出席のもとで開催された2016年7月26日の第5回あいりん地域まちづくり会議<sup>6</sup>にて建替えが正式に決定しています（現在、職安と労働センターは2019年4月に仮移転先に移転し、2025年に旧総合センター跡地に本移転予定。医療センターは2020年に移転予定。市営第1住宅も同年3月に竣工して現在転居中、市営第2住宅は2021年に移転する予定です。<sup>7</sup>）

現在、医療センターが継続利用されている点については、利用者の人命に関わることから速やかに実施されることが望ましいのですが（来年竣工に向けて急ピッチで建替工事が進行中）、各施設関係者や住民との合意形成、建設期間などの諸事情によって各施設の移転時期は異ならざるをえませんでした。①24時間施設であること、②精密機器があって容易に仮移転できないこと、③閉鎖した場合、地域の医療に重大な影響を及ぼすことなどによって苦渋の決断の上に継続利用されています。

また、職安、労働センターおよび旧総合センター1～3階の日雇労働者の寄り場については、上記労働施設検討会議で議論を重ねてきました。具体的には有識者による旧総合センター利用者に対するニーズ調査、地域支援団体等によるワークショップ<sup>8</sup>などの意見を踏まえ、労働施設閉鎖・建替に際し、同所を日中の居場所として利用している方<sup>9</sup>に対して、様々な対応策を検討・実施しました<sup>10</sup>。しかし、現状では使い勝手が悪いこともあり、今後も引き続き居場所として検討を重ねているところです<sup>11</sup>。とくに、夜間にシャッターで閉じられた旧総合センター周辺で野宿をされていた方（閉鎖前約60名→閉鎖後約30名、2019.5.27,大阪市）<sup>12</sup>に対しては、なによりも“脱・野宿”の道が示される必要があります。基本的には、野宿しなくてよい社会を目指すことが重要であり、人間の尊厳を尊重する立場からも、路上や旧総合センターのコンクリート床に寝ざるをえない状況は、放置できない事態であると考えます。とはいえ「自分でできるうちは行政の世話になりたくない」、「生活保護を受けると付き合いがなくなり孤立する」という理由から路上での暮らしを選択する方がいます。私たちは、本人の意思を尊重することが大切であると同時に、行政機関や地域団体などが取り組む巡回相談による見守り、相談事の受け入れ、意向確認が重要であり、生活保護利用を希望される方にはそちらへの移行を速やかに行うことが大切だと考えています。

1 西成区 HP 西成特区構想 <https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/page/0000168733.html>

2 西成区 HP あいりん地域まちづくり会議について <https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/page/0000313493.html>

3 西成区 HP 第10回 あいりん地域まちづくり会議「資料8：あいりん地域のまちづくりに係る各検討会議の進捗状況等」

<https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000313/313493/10siryou8.pdf>

4 『あいりん労働センター建替え等基本調査業務報告書』の概要 <https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000336/336504/6tatekaetougaiyou.pdf>

5 西成区 HP 第10回 あいりん地域まちづくり会議「資料：労働施設検討会議議事のあらまし(H.30年度)」

<https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000313/313493/10roudousisetukenntpoukaigi.pdf>

6 西成区 HP 第9回 あいりん地域まちづくり会議 議事録 <https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000313/313493/280726dai5kaigiziroku.pdf>

7 西成区 HP 第9回 あいりん地域まちづくり会議「資料3：あいりん地域まちづくり会議ニュースレター6(前面)」

<https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000313/313493/31.pdf>

西成区 HP 第10回 あいりん地域まちづくり会議「資料7：工事のスケジュールイメージ」<https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000313/313493/10siryou7.pdf>

8 「センターの未来を提案する行動委員会」フェイスブック <https://www.facebook.com/futureofkamagasaki/>

9 定期的な巡回相談ではH.30年の8月で60～80名程度、H.31年の3月で30～40名程度（自身の居宅を有する者と野宿状態の者の双方を含む）、2019年、大阪市

10 西成区 HP 第10回 あいりん地域まちづくり会議

「資料4：あいりん労働福祉センターにおける野宿生活者への支援の実施結果まとめ」<https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000313/313493/10siryou4.pdf>

「資料5：関係施設位置図」<https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000313/313493/10siryou5.pdf>

「資料6：仮移転先の労働施設及び地域施設の運用について(案)」<https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000313/313493/10siryou6.pdf>

11 西成区あいりんまちづくり会議公園施設部会「新萩の森ワーキンググループ資料」+こどもの里ワークショップ <https://9.gigafile.nu/0622-b0d5f12786363b618e428e1473e4ba28e>

12 地域で夜回りなどの野宿者支援をしている支援者等による調査では、布団等の荷物置場も含めて〔閉鎖前〕約45か所、〔センター1F開放時の4/1～4/24〕センター内外で約70か所〔閉鎖後〕約50か所とカウントされています

私たちは、これらを基本的なスタンスとし、以下に見解を示したいと思います。

**1. 旧総合センターは、現時点で耐震上極めて危険な建物である施設であるかぎり、野宿生活者等の利用とくに宿泊させることは人命保護の観点から容認されるものではないと考えます。**

現在、旧総合センターは耐震上危険な状態にあることから、一刻も早く移転する必要があり、準備が整い次第閉鎖して災害時への対応をとるべきであると考えています。なお、3月31日の旧総合センター閉鎖にあたり、これまで日常的に夜間閉鎖されていた旧総合センターを開放状態にし、野宿生活者等を夜間宿泊させることは、人命保護・人権尊重・環境衛生の観点からみて懸念される事態であったと考えます。これまで幾度にも及ぶ議論を積み重ねた経緯があり、同様に危険性を懸念する地域団体、労働支援団体もあることを踏まえていただき、閉鎖に関する報道や情報発信等については、一方的・一面的な発信にならないよう、多面的で正確な情報に基づいた対応を求めます。

**2. 旧総合センターシャッター沿いに置かれた荷物等によって、旧総合センター前に位置する仮移転施設における早朝求人・求職活動等に生じている混乱、そして公衆衛生の確保に対して早急に対応すべき時期に来ています。**

4月24日以降、旧総合センターの閉鎖されたシャッター沿いの抗議拠点に置かれた荷物・車両等によって、現在、旧総合センター前にある仮移転先の労働施設における日雇労働者や求人事業所による早朝求人・求職活動等に混乱が生じています。とくに毎年日雇い求人が増加する7月までに就労のための環境を整えないと、日雇労働者の求職活動に重大な支障をきたすことが懸念されています。また、シャッター沿いに野宿の寝床等が多数固定化・密集することで、衛生環境が悪化して感染症が発生することも懸念されています〔野宿生活者が急増した1998年には地域に赤痢患者が多数発生(232人)〕。旧総合センター閉鎖に対して反対か賛成かの主張とは別の次元で、この事態に早急に対応すべき時期に来ています。

**3. 安定した住居を持たず、旧総合センターを居場所とせざるを得ない方に対しては、引き続き社会福祉制度につなぐためのサポートを続け、地域のなかに選択可能な居場所をつくるのが重要です。**

これまで旧総合センターは夜間閉鎖されており、昼間居場所として利用していた方は、夜間に簡易宿所、あいりん臨時夜間緊急避難所（以下、シェルター）、センター周辺の野宿場所へと移動していました。2016年の建替が決定して以降は、行政とあいりん地域内で事業をおこなう社会福祉法人やNPOが一体となり、旧総合センターの労働施設とその周辺を利用する野宿生活者を社会福祉制度に繋ぐ努力を重ねてきた経緯があります。そして居場所の代替機能として、既存シェルターをはじめ、仮移転した職安待合所（81席：トイレ・空調整備済）や労働センター施設（一部共用部）の利用時間延長や土日祝開放、そして隣接する萩之茶屋小学校跡地の一部（新萩の森「ふれあいひろば」以下、新萩の森）の暫定的居場所利用、地域内トイレの利用推進など、各種行政の縦割りを越えた対応が実現したことは特筆すべきであると考えています<sup>13</sup>。とくに新萩の森を日中の居場所として利用できるよう進めてきた結果、旧総合センターの寄り場を利用していた多くの方に活用していただけるようになりました（現在約50名が利用）。しかし現段階では、テントと日除幕、簡易トイレのみの緊急措置にとどまっていることから、夏にむけて地域と行政が協働してこの広場環境を整える予定です。

このように行政や地域の支援団体は、施設閉鎖について労働者・利用者等に周知する努力はしてきましたが、いまなお当事者にとって安心できる居場所や生活機能等に関する不安が解消されてないという声もあります。私たちは新たな居場所等の代替地については、地域全体を見渡して検討すべきであり、今後も地域住民・地域団体と行政が協働し、誰もが利用しやすい居場所づくりを推進することが重要であると考えています。

**4. 噴出するホームレス問題に地域ぐるみで取り組み始めた20年前から、地域内の対立関係の解消に向けて尽力してきました。今後も引き続き対話を重ね、このまちの包摂力と地の利を活かした“再チャレンジ可能なまち”の具現化に向けたまちづくりが進むことを期待しています。**

この地域は、20年前よりまちづくりという広がりの中で、多様な主体が参画して深刻な地域課題解決を目指してきました。2012年に西成特区構想が立ち上がった際も、行政のトップダウンによるスラムクリアランスへの危機感から、各主体の立場を超えたボトムアップ型まちづくりの場を構築してきた経緯があります。一方、駅前をはじめ地域開発の波によってまちが大きく変化しつつある今、包摂力が失われることなく、地の利を活かした“再チャレンジ可能なまち”を目指して、私たちは2018年10月31日に『西成特区構想 まちづくりビジョン2018～2022 有識者提言書』<sup>14</sup>を市長に提出しました（現在の具体的な事業につながっています<sup>15</sup>）。この提言でも整理していますが、現地建替えが予定されている新しいあいりん総合センターがより良い施設になるよう、労働者（利用者）をはじめ、行政・地域住民・地域団体が協働していくことが不可欠であると考えています。まさにその具体化にむけた検討が進みつつある今、旧総合センター閉鎖に伴う混乱を早期に解消し、これまでの会議で議論されてきた労働機能と福利厚生機能を地域住民全体が利用できるまちづくりの方向性も含め、空間デザイン、管理運営手法、役割分担等の具現化が進むことを期待しています。

**【西成特区構想有識者委員】**

ありむら潜（釜ヶ崎のまち再生フォーラム 事務局長）  
寺川 政司（近畿大学建築学部 准教授）  
福原 宏幸（大阪市立大学大学院 教授）  
水内 俊雄（大阪市立大学都市研究プラザ 教授）

白波瀬達也（桃山学院大学社会学部 准教授）  
永橋 爲介（立命館大学産業社会学部 教授）  
松村 嘉久（阪南大学国際観光学部 教授）  
<50音順>

13 (再掲10) 西成区 HP 第10回あいりん地域まちづくり会議 [資料4：資料5・資料6]

14 西成区 HP 西成特区構想 まちづくりビジョン有識者提言 (概要版) <https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/cmsfiles/contents/0000313/313493/10siryou3.pdf>  
(本文) <https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/page/0000450779.html>

15 西成区 HP 西成特区構想関連事業一覧 <https://www.city.osaka.lg.jp/hodoshiryo/cmsfiles/contents/0000457/457664/itiran.pdf>