

京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会
における検討項目に関する

意見書

2008（平成20）年5月
崇仁まちづくり推進委員会

1. 貴委員会の検討に対する基本意見

京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会から依頼された検討項目（とりわけ検討項目5「崇仁地区における環境改善について」）について意見を述べさせていただくにあたり、冒頭「同和行政終結後」を前提とした「行政の在り方」ではなく、「部落問題の完全な解決」のための「行政の在り方」を、部落差別の実態、同和行政の施策・事業の到達点並びに課題、行政執行原則の観点から、十分な協議と提言をしていただくこと心から要望するものです。また、提言をまとめられるにあたっては、各委員の少数意見があれば、透明性を確保するためにも明示されるよう重ねて要望するものであります。

（1）同和行政をはじめとするすべての人権政策は、何よりも当事者の生活実態を精査・検証した上で、その行政効果と課題を明確にすることが必要であります。京都市は、貴委員会を設置するにあたって「かつての劣悪な同和地区の住環境や住民の生活実態は大幅に改善するなど、大きな成果を上げてきました」と位置付け、同和政策の終結を前提とした点検を行っておりますが、崇仁地区では住環境をはじめとし、私たち自身の就労・教育などの面で、過去の悲惨極まりない生活と比較した場合一定の向上を見たとはいえ、市民との今日的生活実態と比較すれば、なお相当の厳しい生活を余儀なくされていることを、日々実感せざるを得ない実情にあることをご理解していただきたく存じます。

京都市は、被差別部落の生活実態が向上してきた点をいくつか指摘していますが、貴委員会はそれを鵜呑みにすることなく、本当にその評価が客観的調査によって裏付けられているのかどうか、京都市が公表している直近の「平成12年度京都市同和地区住民生活実態把握事業 実態報告書（統計編）」（平成14年3月発刊）や「同報告書（解説版）」などに基づいて検討いただくことを強く要望します。行政の在り方を検討するにあたっては、被差別部落の生活実態を精査することが大切であるとの指摘は、第1回委員会において各委員から要望されていたことでもあります。私たちは、これらの報告書を読ませていただきましたが、京都市が指摘する実態評価とはかなりの齟齬があると言わざるを得ません。私たちが、まちづくりや子育てを進める上において、関係機関から知り得た次の二つの崇仁における現状をもってしても、子育てを担う若い世代や高齢者を含む改良住宅入居世帯の厳しい生活の様子を知っていただくと考えます。

崇仁地区保育所(崇仁第一保育所・崇仁第二保育所)

平成17年4月1日現在

保護者職業内訳

職業	父	母	計
会社員	23 (7)	3 (1)	26 (8)
教員	()	()	()
公務員	6 ()	2 ()	8 ()
自営	2 (2)	()	2 (2)
その他	9 (5)	25 (12)	34 (17)
無職	4 (4)	26 (16)	30 (19)
合計	44 (18)	56 (28)	100 (46)

()内はA・B階層を再掲

階層別児童数

階層	A	B	C1	C2	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	計
保育料	円	円	円	円	円	円	円	円	円	円	円	円	円
3歳以上	0	2,100	3,700	6,000	10,000	13,100	16,300	22,700	30,100	35,100	39,200	43,100	
3歳未満	0	2,600	4,300	7,200	11,900	15,700	19,500	27,800	37,300	44,000	50,300	55,800	
児童数	8	29	0	6	2	1	11	5	4	4	4	0	74

改良住宅入居者家賃状況

(収入月額単位:千円)

収入階層	A階層	B	C	D	E	F	G	H
収入月額	~123	~153	~178	~200	~238	~268	~322	322~
崇仁 783	71.4%	1.2	2.1	1.9	2.8	1.0	3.3	16.1
全市 3,651	62.4%	2.0	1.8	1.7	3.7	1.9	3.7	22.8

崇仁地区A階層 71.4%の内 40%生活保護世帯

50%減免制度適応世帯

10%Aランク家賃支払世帯

これらをはじめ、私たち被差別部落の生活実態は、内閣同和対策審議会答申において示された「近代社会における部落差別とは、ひとくちに言えば、市民的権利、自由の侵害にはかならない。市民的権利、自由とは、職業選択の自由、教育の機会均等を保障される権利、居住および移転の自由などであり、これらの権利と自由が同和地区住民に対しては完全に保障されていないことが差別なのである。これらの市民的権利と自由のうち、職業選択の自由、すなわち就職の機会均等が完全に保障されていないことが特に重大である。」との観点から、精査し評価されるよう重ねて要望するものであります。

(2) 同和行政のあり方を点検されるにあたっては、これまでの政策・施策・事業によって、同和問題の解決という目標に照らし合わせて、被差別部落民の

生活諸領域において今日どこまで改善され、さらに残された課題がどの程度あるのかという行政効果の現状・到達点について、貴委員会が新たな同和の行政の在り方を提言されるにあたり、明確にさせていただくことを要望します。同和行政に限らず、政策の転換・修正を図るには、これらの点を当該対象住民はもとより、広く市民にも説明する責任があると考えます。人権政策については、必要があるにもかかわらず往々にして「特別扱い」することを忌避する風潮がある中であって、客観的な生活実態に基づき、政策や事業の到達点を明確にすることが「同和行政に対する不信感を払拭」する上に置いても、良識ある市民の理解を得る上においても必要であると考えます。

部落差別における就労や教育などにみられる不利益な諸側面は、歴史的経緯の中で蓄積し生じている諸現象であるとの観点から、私たちはアメリカなどで実施されておりますアファーマティブ・アクション（差別是正積極政策）に関する次のジェシー・ジャクソン牧師の演説（１９８１年）に強い共鳴を感じております。

「なぜ黒人はアファーマティブ・アクションを必要とするのか」（一部引用）

「スポーツ選手の例を使って説明したら理解してもらえるだろうか。二人の長距離ランナーが勝敗をかけてスタートをきった。二分後、審査員達は、遅れを取っているランナーが足首に重い鉄玉をつけて走っていることに気がついた。審査員はレースを中断させて、両ランナーを止まった地点にとどめたまま、遅れをとっているランナーの鉄玉を取り除いた。そして再び空銃を撃って、二人が止まったその地点からスタートさせた。予想どおり、最初から鉄玉をつけないで走ったランナーがかなりの差をつけてゴールインした。

さて、このレースをフェアだと思うものがあるだろうか。もちろん、誰もがノーと答えるに違いない。レースをストップした時点で、鉄玉をつけていたランナーの遅れを取り戻すためのなんらかの処置が施されたとしたら、それを鉄玉を全くつけずに走ったランナーに不公平だと言う者がいるだろうか。ノーである。人種問題が入ってこない故に、このランナーのケースだったら、誰にも納得がいくようだが、ことが人種問題になると、とたんに意見が分かれてしまう。

しかしアメリカにおいて、黒人はこの鉄玉をつけて走ってきたランナーと同じ立場にあることを理解してほしい。われわれは鉄玉を足首にはめられて走ることを強要されてきた。奴隷制という鉄玉。就職、教育、住宅における過去及び現在の差別という鉄玉。

過去のことは認めるが、少なくとも現在は、教育、公共施設の利用、就職、住宅、政治の場での差別を禁止する法律があるではないか、という人もいる

だろう。しかしそれらの平等を保障する法律は、長年はめられてきた鉄玉を取り除く役割を果たしたに過ぎない。鉄玉を取り除くだけでは、ギャップは縮まらない。しばしば人々は結果だけを見て、その歴史的背景を理解しようとしな。長距離ランナーのケースで言えば、もしこのレースの最後の方だけを観戦しただけなら、遅れをとっているランナーにギャップを埋める措置をしたら、それは先を走っているランナーに対する差別だと思ってしまう。しかしレースを最初から見ていたならば、遅れをとっているランナーへの措置は、公平で当然なことであることがわかるだろう。アファーマティブ・アクションとは、この過去における差別、不利な立場を埋め合わせるためのシステムである。

雇用平等委員会の最近の刊行物によれば、差別解消の進歩が現在のペースで進行するとすれば、就職差別を全面的になくすためには後43年はかかるという。経済的、教育上の平等を現実化するには、アファーマティブ・アクションが必要なのである。長年の差別のゆえに我々は、遅れをとっている。680人の白人人口に対して、1人の白人弁護士がいるが、黒人弁護士は4000人の黒人に1人の割合でしかない。649人の白人人口に対して1人の白人医師がいる一方で、黒人医師は5000人の黒人に対して1人の割合である。1900人の白人人口に対して1人の白人歯医者があるが、黒人の歯医者は8900人の黒人に対して1人しかない。このギャップを埋めるために、我々はアファーマティブ・アクションを必要とする。」

貴委員会が、部落差別を1日も早く解決するために、現在必要とする政策とその根拠になる到達点を明確に示していただくことを強く要望するものであります。

(3) 最後に同和行政は、行政執行原則(施策や事業の執行の適切性)という観点からも、その在り方を検討していただくことを要望します。行政施策や事業の社会的必要性や有用性と、その施策・事業が行政執行原則に則り、適正に執行されているかという問題は切り離して審議していただくよう要望します。社会的に必要な政策であっても、その運用が適切に行われなければ、本来の目的に反した結果を生じることになるからです。これまで京都市が社会的批判を受けている同和行政にかかわる不祥事をはじめとする諸問題は、この行政執行原則の逸脱という点において重要な問題を含んでいると考えています。

同和行政の執行をめぐるっては、地元団体においても組織的に猛省し、社会的信頼を回復すべき改革を断行すべきだと考えますが、一方で社会性のない要求に対する差別的で無原則的な妥協と裏工作で進められる同和行政の執行のあり

方が、同和問題に対する市民の不信を生じせしめる温床になり、それは部落差別を助長する結果になっていることもまた事実です。かつての京都市における鳥居元改良事業室長による組織的な公金詐取事件や架空取引による裏金作りをはじめ、最近では実体のない架空補助金問題など、様々な同和行政にかかわる不祥事と言われる事件が発覚していますが、これらは基本的に同和行政執行原則が守られなかった結果によるものと言っても過言ではありません。

同和行政執行にかかわる不正問題は、厳正に改善されるべきものですが、それと政策そのものが混同して論議されることになれば、一部の不正をもって、政策を必要とする多数の住民の生活を犠牲にする結果をも生じせしめることを十分考慮していただきたいのです。私たち崇仁まちづくり推進委員会は、結成当初より常々要求の社会的性質を論じ、自己点検しながら活動にあたることを信条とすることを誓い合いました。その後もまちづくり推進委員会の構成員は、自ら「クリーンで良い汗をかく」ことを絆として活動を続けています。それが、思想・信条・団体の違いはありながら、今も連帯し続けている崇仁まちづくり推進委員会の大きな精神的支柱となっています。

2. 崇仁地区の環境改善について

(1) 戦後の改良事業（同和対策事業としての本格的な地区整備事業）

被差別部落の住環境整備事業は、戦前の不良住宅地区改良法制定(1927, 昭和2年制定)によって始まりますが、その実施規模はわずかでした。本格的な実施は、1951(昭和26)年部落解放運動による「オール・ロマンス」差別糾弾闘争^{*1}を契機として、京都市が部落問題の解決に積極的に取り組む姿勢を示し、被差別部落の住環境を中心とした劣悪な生活実態を改善するため、「改良住宅」を建設したことから始まります。雑誌「オール・ロマンス」に掲載された差別小説「特殊部落」の舞台となったのは、この崇仁地区です。

戦後の被差別部落に対する住環境整備事業は、大きく次の3期に分けること

*1 1951(昭和26)年、雑誌「オール・ロマンス」に「特殊部落」と題する差別小説が掲載されました。部落解放同盟の前身であった部落解放全国委員会京都府委員会は、この小説の筆者や出版社に対する差別糾弾闘争を展開しましたが、小説に描かれた被差別部落の劣悪な生活実態こそが差別であり、それが差別観念を助長させていると位置づけました。そして、被差別部落の劣悪な生活実態は、行政の停滞によってもたらされていることを明らかにして、従来の個人糾弾闘争を「差別行政反対闘争」へと発展させます。戦後の同和行政・同和対策事業は、この闘争から始まるとされています。

ができます。

第1期は、1952（昭和27）年度から1960（昭和35）年に住宅地区改良法（新法）が制定されるまでの期間です。不良住宅地区改良法（旧法）は戦後も継続していましたが、京都市は同法の不備を理由に、政府の認可を得たうえで、低額所得者のための第二種公営住宅の建設予算の中に、不良住宅地区改良事業のための予算の特別枠を設定しました。これは、不良住宅を除去した後に、「改良住宅」を建設するという手法をもちいて実施されるものとなりました。この期間に約190戸（うち崇仁地区72戸）の改良住宅が、京都市内の一部被差別部落に建設されましたが、焼け石に水ともいえるべき戸数でした。

第2期は、住宅地区改良法が制定された1960（昭和35）年から同和対策事業特別措置法（以下、「同対法」という）が制定される1969（昭和44）年までの期間です。「オール・ロマンス」差別糾弾闘争以後、差別行政反対闘争が全国的に広がり、各地方自治体は、部落問題の解決を目的とする「同和」対策事業、とりわけ改良事業に着手していきました。政府に対しても、部落問題の解決を促進する国策樹立請願運動が、地方自治体をも巻き込み、展開されることになります。その過程で、旧不良住宅地区改良法の財源的、法的限界が改めて浮きぼりとなり、関西10都市連絡協議会による陳情運動、内閣の同和問題閣僚懇談会の設置、建設省に設けられた不良住宅地区改良事業審議会の答申等を経て、1960（昭和35）年に住宅地区改良法が新法として制定されました。^{*2}

住宅地区改良法の制定によって、全国の改良事業は、大幅に促進されることになりました。京都市では、住宅地区改良法を一般スラム対策としてではなく、もっぱら被差別部落の住環境改善と部落民の生活向上のための社会福祉政策としてのみ実施したのです。この期に京都市に建設された改良住宅戸数は、約960戸（うち崇仁地区344戸）となりました。

第3期は、同対法制定以降から現在までです。部落解放同盟を中心とする運動の中で内閣同和対策審議会「答申」を経て、1969（昭和44）年同対法が制定されました。同対法は、先の住宅地区改良法の法的、財源的不足に対しても、大幅な国庫補助と財政的特例措置を講じることになったため、改良住宅建設は飛躍的に促進されることになりました。京都市は、1995（平成7）年度までに約1,300戸（うち崇仁地区598戸）の改良住宅を建設しました。^{*3}

*2 「改良住宅」には、事業の性質上公営住宅法に基づく公営住宅も一部建設されましたが、本文ではこの公営住宅枠も含む（平成13年現在で4,231戸数中502戸）

*3 平成13年度「京都市における同和行政の概要」平成13年12月発行 京都市文化市民局人権文化推進部

崇仁地区には、別表のように 2001（平成 13）年 4 月までに 1,014 戸の改良住宅が建設されましたが、その時点で京都市内の被差別部落では改良住宅の建設は完了し、建て替え時期に入っていました。一方、崇仁地区では、なお 450 戸の建設計画残戸数がありました。

崇 仁 地 区(1,014 戸)

名称	戸数	竣工年度	概 要	建物延面積(㎡)
3 棟	18	昭31(1956)	鉄筋コンクリート3階建	756.69
2 棟①	6	31(1956)	鉄筋コンクリート3階建	252.19
2 棟②	12	33(1958)	(増築分)	580.56
5 棟	24	34(1959)	鉄筋コンクリート4階建	1,090.31
4 棟	12	35(1960)	鉄筋コンクリート4階建(店舗付4戸)	626.47
6 棟①	12	36(1961)	鉄筋コンクリート4階建(小部屋4戸)	608.49
6 棟②	12	37(1962)	(増築分, 小部屋4)	491.8
北河原(南区)	142	37(1962)	鉄筋コンクリート5階建4棟	5,020.85
11 棟	24	38(1963)	鉄筋コンクリート5階建(小部屋4戸)	1,251.37
12 棟	24	39(1963)	鉄筋コンクリート5階建	1,186.47
7 棟①	16	39(1964)	鉄筋コンクリート4階建	797.71
13 棟	12	39(1964)	鉄筋コンクリート3階建	491.53
7 棟②	12	41(1966)	(増築分)	628.4
21 棟	35	42(1967)	鉄筋コンクリート5階建	1,640.23
25 棟	40	42(1967)	鉄筋コンクリート5階建	1,899.16
4 棟	15	44(1969)	(増築分, 店舗付4)	880.66
22 棟	16	45(1970)	鉄筋コンクリート5階建(店舗付4戸)	1,014.90
1 棟	18	47(1972)	鉄筋コンクリート4階建(店舗付6戸)	1,260.51
23 棟	50	47(1972)	鉄筋コンクリート5階建	2,284.60
31 棟	106	48(1973)	鉄骨鉄筋コンクリート11階建 (高層, 単身用10, 集会所, 管理人事務所)	7,056.38
26 棟	45	49(1974)	鉄筋コンクリート5階建(単身用8戸)	2,369.56
8 棟	40	52(1977)	鉄筋コンクリート5階建	2,760.70
31 棟	50	53(1978)	(増築分)	4,941.73
27 棟	26	55(1980)	鉄筋コンクリート4階建(店舗付6戸)	2,223.45
岩本(南区)	64	57(1982)	鉄骨鉄筋コンクリート8階建(高層, 集会所)	5,440.71
32 棟	3	57(1982)	鉄筋コンクリート2階建(店舗付3戸)	422.64
24 棟	50	59(1984)	鉄筋コンクリート5階建	3,719.82

9 棟	48	60(1985)	鉄筋コンクリート5階建(単身用5, 店舗付4)	3,775.00
32 棟	2	62(1987)	鉄筋コンクリート2階建(店舗付2戸)	242.54
33 棟①	50	平2(1990)	鉄骨鉄筋コンクリート11階建 (高層, 単身用10, 集会所, 管理人事務所)	5,454.77
33 棟②	30	平6(1994)	(増築分)	2812.74

平成13年度「京都市における同和行政の概要」より抜粋，竣工年度順に並び替えたもの^{*4}

(2) 住環境整備事業の手法となった「改良事業」の社会的性質

ところで，一般的に公的住宅といえば「公営住宅」と考えられがちですが，被差別部落の住環境整備に用いられた「改良住宅」について，貴委員会がその性質と事業手法を認識していただくことが，極めて重要であると考えます。

公営住宅と改良住宅の違いを端的に言えば，公営住宅は公営住宅法に基づき，住宅を有しない低額所得者に対して，公募によって供給する目的で建設された住宅です。これに対し，改良事業は住宅地区改良法に基づいて，地区内の家屋等を低価格（差別等によって，不動産市場から除外されているため，路線価が相当低価格になっている）で半強制的に買収し，次にそれら住宅を除却（地区クリアランス）します。そして，これによって住宅を失った生活困窮者に対して，かわりの住宅を与えるために建設された建替住宅，これが改良住宅です。

都会の「暗い谷間」と呼ばれる不良住宅が密集する地区においては，自力で住宅を建替え，改良する資力もなく，火災発生の可能性が多いうえ，火災が発生しますと，消火活動も十分には行われず，地区全体が，甚大な被害を受けることになりかねません。また，給排水の設備や便所の不備なものが多いうえ，日照や風通しも悪く，居住者は健康を害し，さらに各種の伝染病が集団的に発生する危険性も高いです。このような保安・衛生上の害悪は，地区内にとどまらず直接間接に周囲の地区にも著しい悪影響を与えます。地区内には，多くはないが良住宅が存在したり，居住面積の多い住宅も混在している状況があったとしても，地区・エリア全体の不良住宅指数が高ければ，火災や生活上のさまざまな面で，いわゆる運命共同体的に不利益を受けざるを得ません。

住宅地区改良法は，このような不良住宅が密集して，保安上，災害防止上，衛生上いろいろな悪影響を与えている地区において，不良住宅をすべて取り壊し，その居住者のために改良住宅を建設することをねらいとしています。その場合，日本の木造スラムの特殊性から住宅の修理や道路拡張などだけの事業や不良住宅をすべて取り壊した跡地についても単に改良住宅を建設するだけにと

^{*4} 平成13年12月発行 京都市文化市民局人権文化推進部

どめず、必要に応じて地区内の土地を整備して、住宅、道路公園、集会所などの用地にする等、保安上、衛生上その劣悪な原因を除去し、総合的に健全な住宅地区に改良するとしています。そのことによって、その環境の整備改善を図り健康で文化的な生活を営むことのできる街区を形成することを目的としています。

被差別部落は、不良、老朽、密集、過密住宅を特徴としていることから、被差別部落住環境整備事業には、主として住宅地区改良法が適用され、上記のような経過で進められてきました。したがって、除却後に改良住宅への入居希望があれば、入居資格があり、公営住宅のように公募による入居ではありません。また、公営住宅のように所得制限もありません。

このように改良住宅は、単に新たな住宅を提供するというものにとどまらず、地区全体の生活改善という目標をもって建設された住宅といえます。

（３）崇仁地区のまちづくりを推進するにあたっての事業上の困難性

したがって改良事業は、地元と行政との協力が不可欠となって進められなければなりません。改良事業は、半ば強制的に地元住民の土地・家屋を買収することによって実施されるものであることから、買収にあたっては建て替えとして入居することになる改良住宅がどのような間取りや広さの住宅になるのかなど、住民や地元団体との協議が欠かせないことになるからです。

他の被差別部落と違って、崇仁地区には小売、飲食店、旅館などが多く、商業地区的要因が強くありました。つまり、土地家屋の買収にあたって、営業補償や改良住宅以外に新たな店舗を提供することが必要になることなど、買収がスムーズにいきにくい要因が存在していました。商業を営む住民には、鉄筋のアパートに附属した店舗への入居に対する抵抗が強く、そうかといって地区外に移転して新たに営業を始めるだけの資金も展望も持ち得ませんでした。さらに、駅に隣接しながら、地価が相当低額であったことも、地区内の不動産所有者の売却意欲を後退させていました。それに何よりも、崇仁地区の面積が他の地区と比較にならないくらい広大であったことも、行政予算の点からしても事業が遅れざるを得なかった要因として挙げることができます。

住民にとっては、先祖代々の土地や家屋を京都市に売却するにあたっては、その価格が正当なものであるかが問題となります。売却価格は、例えば地区外移転をする場合にどのような土地家屋を取得することができるかという点や、地区内に残って改良住宅に入居する場合には、家賃をどれだけ負担し、今後の生活上の支出がどのようなになるかという将来展望とも絡みあった判断とならざるを得ません。自ら土地家屋を所有していない多くの地区内賃貸・間借り生活

を送る居住者にとって、市場賃貸価格とは比べものにならない低家賃で長年生活し続けていることからして、改良住宅への入居による家賃差額が生活を圧迫しないかどうかという不安もあります。崇仁地区周辺に建設される一般マンションの月々のローン返済額と改良住宅家賃と比較し、最高額の10万円近い家賃を支払うのであれば、それらの集合マンションを入手する方が得策だと考え、地区外に転出する働き盛りで子どもを持つ壮年層もいて、このことが地区の活性化を失う要因ともなっています。高齢者の中には、まちづくりは大切だということとは分かっている、地区内の改良住宅や地区外に新たな生活を送ることに不安を感じ、現在のまま死ぬまで居住したいという者もあります。商店など事業を営む居住者にとっては、住宅はもとより店舗がどのような規模でどのような場所に設置されるかということが生活上重要な観点ともなります。

一つの改良エリアで、改良事業に多くの方の協力があつたとしても、一部の居住者の協力が得られずその住宅が残った場合、新たな改良住宅を建設することが困難となり、事業が行き詰まることともなります。事業が行き詰まれば、改良住宅に入居することを希望する居住者に新たな住宅を提供することができず、入居を心待ちにしていながらも行き先のない居住者にとっては、地区指定が一旦行われることによって、自分の家を建て替えることも大がかりな修繕をすることも法律によって規制されることにもなります。一方、終戦直後から建設された古い改良住宅居住者にとっては、建て替えが遅れ、成長する子供たちで住宅が手狭になったために、地区外の公営住宅に転出することにもなります。

このような住民の不安や要求をまとめる役割が地元団体に求められており、行政とのパートナーシップという関係を構築し、これまで歴史的に事業の推進の担い手となってきました。貴委員会の委員でもあるリム氏は、この点について内田雄造『同和地区のまちづくり：環境整備計画・事業に関する研究』（明石書店、1993年）を紹介して、次のように指摘します。^{*5}

「このような部落の環境改善において、解放団体が果たす役割は2つあると内田はいう。すなわち『多様な住民の要求を統合する役割』と『解放団体のもつ政治的力量により事の実現を担保する役割』15)である。事業者、商店主の経営が立ちゆくかどうかの経営観点に集約される商業系再開発に対して、同和地区の環境改善は住環境の改善、事業者意向、定住志向の実現などが入り交じった多様な要求が出され、これらの要求をどう統合するかはきわめて難しい。内田は解放団体が、解放運動の観点からこれら要求を統合しき

*5 第37巻第4号『立命館産業社会論集』2002年3月「同和地区におけるまちづくりの主体形成—柳原銀行保存運動の果たした役割とその意義—」蓮田 攻・リム ボン

たと述べ16)、同和地区の住環境改善・まちづくりに果たすこうした役割を重くみている。

また、財政上の負担の著しく大きい住宅改良事業にあっては、事業化に対して抵抗もしくは縮小化が自治体によって行われることも珍しくない。解放団体が長年の運動の中で培ってきた影響力・政治力によって生まれる事業実現性の担保は、住民の意向をまとめるためにも重要な要素となる。これらの点から見るに、解放団体は各地域で、それなしでは実現困難な地域の住環境改善・まちづくりの担い手（主体）としての役割を果たしてきたといえる。」

しかし一方で、これらの肯定的役割は、地元団体が分裂・対立することによってかえってマイナスに転じるばかりか、京都市がその対立を口実にして事業をサボタージュすることにもなりました。崇仁地区におけるこのような状態は、民間地上げ団体の介入という事態をもひき起こしました。これらの経緯を本意見書で詳述することはできませんが、これら諸要因が、事業面積の膨大な崇仁地区での改良事業を大幅に遅れさせ、崇仁地区の人口減、人口流出を生んできたといっても過言ではありません。

（４）崇仁まちづくり推進委員会の結成と今後の課題

このような現状を打破・克服するため1996（平成8）年に「崇仁まちづくり推進委員会」を結成しました。これらの結成の趣旨並びにその後の取り組みについては、別冊資料を参照していただければ、その苦闘の歩みをご理解願えるものと信じております。結成以来、ほぼ毎週一度、仕事を終えてから事務局会議を持ち、京都市関係部局と協議を重ねながら、「まちづくりは人づくり」、「みんなが主役のまちづくり」というスローガンを掲げ、地元と行政の「パートナーシップ」によるまちづくりを、「共に汗をかき、痛みを分かち合いながら」実現してきました。

この12年間の取り組みは、平成9年の「崇仁まちづくり計画構想(案)」の発表をスタートに、崇仁市営住宅41棟「楓のまち」、高瀬川の流路変更、崇仁小学校のビオトープ、崇仁市営住宅51棟「あけびのまち」、改良住宅の建替え（崇仁市営住宅M1棟・W1棟）、崇仁コミュニティセンター・崇仁老人福祉センター・下京東部地域包括支援センターなどの複合施設であるうるおい館などの施設整備について、計画段階から住民の参加を呼びかけ、ワークショップを開催するなど、京都市とのパートナーシップのもとで、取り組み、成果をあげてきました。

それにもかかわらず、今日までの事業の進ちょく状態は、少子高齢化・人口流出等の加速度的な進行を食い止めるには至っていません。この厳しい現状は、

改良住宅等の物的施設の建設という側面とともに、支え合い安心できる生活作りという側面の接点である「家賃」「営業」「福祉」「住宅の多様性」「戻り入居」「外部施設導入」「教育支援」などの課題と重なって、私たちの前に存在しています。これらの課題を克服し、「青年や壮年層の定着と人口増加」に向かって、一つに集約化されていくかどうか、今後のまちづくりに問われています。明日に向かって胸を張って生きていく子供、差別の中で精一杯生きてきた高齢者、これらの人々を支える青年や壮年が夢を育み、暮らしの中核になるまち「崇仁」にしていかなければならないと事業推進に向けて、京都市と固く協力しながら邁進していきたいと考えています。このまちづくりは、単に崇仁地区にとどまることなく、京都市の人権・同和行政、また駅前再開発や京都市全体の街づくりと連動しています。崇仁の人・まちは、私たちの共有財産であるとともに、京都市の共有財産でもあります。

崇仁地区の環境改善に関して、第1回委員会の資料に示された「用地買収の難航等から買収済み用地が分散・点在している状況にあるため、改良住宅の建設ができない。」「これまで供給してきた住宅は、改良住宅のみであり地区内の持ち家にこのまま住み続けたい、定期借地権付住宅や分譲マンションを希望するなど、多様化する住宅ニーズに対応することができない。」「若年層の地区外流出にともない、人口減少、高齢化が加速度的に進行し、地区活力が著しく低下している。」という検討課題は、崇仁地区住民の切実な要求とも重なり、これまでコンサル会社や有識者から貴重なご意見ご提案をいただいた上で、政府関係省庁に陳情等を続けているところです。

貴委員会がこれまでの崇仁地区における取り組み経緯と実績を尊重された上で、崇仁まちづくり推進委員会と京都市とがパートナーシップをもって、平成11年度に京都市が策定した「京都市崇仁まちづくり計画」に基づく事業の推進あるいは今後の新たな事業展開をも含めた取り組みを見守っていただき、絶大なご支援を賜りますよう、心から要望いたします。

3. その他5点の検討項目について

崇仁地区では、事業の大幅な遅れが重なることにより、他の検討項目についても、改良事業を終結した他地区とは事情を異にする諸問題を抱えております。「コミュニティセンターの在り方について」「市立浴場等の地区施設の在り方について」「改良住宅の管理・運営及び建て替えの在り方について」の検討項目については、崇仁地区のまちづくり事業推進と直接関連する項目であり、「自立促進援助金制度の見直しについて」は少子化の進む崇仁の子育てや教育の機

会均等の権利保障とも関連する項目でもあります。「市民意識の向上に向けた人権教育・啓発の在り方について」は、学校統廃合や同和教育などにも深く関連しているという点で大変重要な検討項目であると認識しております。

これらについては、崇仁まちづくり推進委員会が諸団体の連合体で結成されていることから、その見解をまとめるにあたって、慎重で十分な協議を重ねざるを得ない実情があります。意見書は追加提出することが認められると伺っておりますので、協議を終えた段階で順次提出させていただく所存です。ご高配を賜りますようお願いいたします。