HOKUGA 北海学園学術情報リポジトリ

学校法人北海学園
北 海 学 園 大 学
北 海 商 科 大 学

タイトル	韓国・大田広域市のコミュニティ政策と持続可能な「まちづくり」
著者	内田，和浩; UCHIDA, Kazuhiro
引用	季刊北海学園大学経済論集，61(4): 109-129
発行日	2014-05-30

Hokkai-Gakuen Organization of Knowledge Ubiquitous through Gaining Archives.

《論説》

韓国・大田広域市のコミュニティ政策と持続可能な「まちづくり」

内　田　和　浩

1，はじめに

本研究の前史は，2010（平成22）年7月に北海学園大学で開催された二つの研究会[1]で，韓国・大田大学校のアン・ソンホ教授が「社会的排除の克服のためのコミュニティ政策 ── 大田広域市‘虹プロジェクト’事例 ──」を報告されたことによる。

大田広域市と札幌市は，同年10月に姉妹都市交流提携を結んでおり，上記報告をキッカケに，北海学園大学開発研究所と大田大学校との共同研究（平成23年度私立学校振興・共済事業団学術研究振興資金「社会的排除地域の自律的・自治的再生に関する日韓共同研究～札幌圏と大田広域市との比較を中心に～」（代表・内田和浩）がスタートした。

この間，2011（平成23）年6月28日に韓国・大田大学校で「近隣自治とコミュニティ政策の活性化」と題する国際セミナーを開催するとともに，日韓共同研究者による大田広域市内でのフィールド研究を実施し，2012（平成24）年7月13日には，日本・北海学園大学でヨム・ホンチョル大田広域市長による特別講演も含む「大都市圏における地域再生とコミュニティの活性化～札幌市と大田広域市の日韓比較研究～」と題する国際シンポジュウムを開催した。あわせて日韓共同研究者による札幌市内及び夕張市でのフィールド研究を行ってきた。これらの共同研究の成果については，すでに研究報告書[2]が刊行されている。

本研究は，これらと平行して筆者が個人で進めている平成23年度～25年度日本学術振興会科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金（基盤研究(C)）「「縮小社会」における持続可能な地域社会の発展に関する実証的研究」（研究代表・内田和浩）の一環であり，韓国・大田広域市をフィールドとして，大都市における持続可能な地域社会の発展の可能性を探ることを目的としている。方法としては，自治体側がどのようなコミュニティ政策を展開しているのかを時系列に辿るとともに，それに対して地域住民側がどのような内発的な「まちづくり」に取り組んでいるのか，取り組んでいこうとしているのか。その際，その担い手は誰で，どのように形成されていくのか。日本の大都市である札幌市等での取り組みとの比較研究として行っている。

本稿では，大田広域市におけるこれまでのコミュニティ政策の変遷を整理し，それに対する具

1　2010（平成22）年7月9日の北海学園大学経済学部講演会と翌10日のコミュニティ政策学会課題別研究部会において報告

2　北海学園大学開発研究所『社会的排除地域の自律的・自治的再生に関する日韓共同研究～札幌圏と大田広域市との比較を中心に～(成果報告書)』(2014（平成23）年1月発行)

体的な地域社会（韓国では「マウル」「トンネ」と呼ぶ）における「まちづくり」（韓国では「マウルマンドゥルギ」と言う）が，どのように行われてきたのか，今後どのように進んでいくのかを整理していきたい。ただし，本研究は現在進行中のコミュニティ政策も含んでおり，本原稿執筆段階では結論や方向性が見えていない事例も含まれている。したがって，本稿では現段階までの紹介に留め，その後の展開と本格的な分析は，次回別の機会に報告したい。

2，韓国の地方自治制度と大田広域市

⑴　韓国の地方自治制度

韓国における地方自治制度は，日本と大きく異なっている。広域自治体として 8 つの道と大田広域市を含む 7 つ（ソウル特別市と釜山・大邱・仁川・大田・光州・蔚山の 6 広域市）の大都市があり，さらに済州特別自治道と世宗特別自治市も広域自治体である。基礎自治体としては，これらの道・市のもと，道には市・郡が，市には区・郡が置かれている。済州特別自治道には 2 つの市が置かれているが，これらは基礎自治体ではなく行政市と呼ばれている。また，世宗特別自治市には区・郡はなく，この 2 つの特別自治道・市は広域自治体と基礎自治体の 2 つの性格を併せ持った自治体であり，日本にはない制度である。さらに，韓国では一般市の中にも比較的大きな市には区が置かれているが，これらは行政区である。

このような韓国における地方自治制度は，近年急速に整備されてきたものであり，1991（平成 3）年から各自治体の議会議員を選挙によって選ぶようになり，首長を選挙によって選ぶようになったのは 1995（平成 7）年からであった。その後も度々法改正による地方自治制度の改正が行われ，2006（平成 18）年に済州特別自治道が，2012（平成 24）年に世宗特別自治市が誕生したのだ。

⑵　大田の歴史と日本との関係

大田広域市は，韓国の中央部にあり，20 世紀初頭日本による朝鮮半島支配が強まる中で，京城（ソウル）と釜山を結ぶ京釜鉄道が開通した際大田駅ができ，駅周辺に日本人居留民が移住することで形成されていった街であり，1932（昭和 7）年には忠清南道庁が公州から大田に移り，忠清南道の中心地として発展を遂げてきた。

日本からの独立と大韓民国政府成立後，1949（昭和 24）年には大田市となり，朝鮮戦争の勃発によって 1950 年（昭和 25）の一時期に臨時遷都されたが，戦火で市街地が廃墟にされるという被害を受け，休戦後新しい都市として再建されていった。

⑶　現在の大田広域市

1980（昭和 55）年には，韓国政府は政府組織の一部をソウルから地方へ分散することを決め，大田の屯山地域（西区）が新興都市として開発され人口も急増していった。

1989（平成元）年には，大徳郡と合併するともに広域市（当初は直轄市。1995〈平成 7〉年から名称変更）に昇格し，道から独立した広域自治体（基礎自治体は中区，東区，西区，大徳区，儒城区の 5 区）となった。

1990（平成 2）年には，関税庁，調達庁，文化財庁，山林庁，特許庁，中小企業庁などの組織が西区屯山に移転され政府大田庁舎となった。

1993（平成５）年には，大田世界博覧会（エキスポ'93）が開催されるとともに，大徳研究開発特区には韓国原子力開発院や韓国航空宇宙研究院等が設置され，現在では先端科学技術団地としても発展している。

一方，2012（平成 24）年 12 月には，市内中区にあった忠清南道庁が移転し，翌 2013（平成 25）年７月から，その跡地は大田市民大学として利用されるようになった。「都市化・高度化の中で，この道庁があった付近の都市計画をどうするかが課題だった。そこで都市再生計画の１つとして，ここに大田市民大学をつくった[3]。」のだという。

現在の大田広域市は，人口約 150 万人，面積 540 平方キロメートル，韓国で５番目に人口の大きな広域自治体（ソウル，釜山，大邱，仁川，大田の順）である。

⑷　韓国政府による住宅政策

一方，韓国では 1980 年代，住宅供給不足が深刻な問題となり，韓国政府は，解決策として 1988（昭和 63）年に「200 万戸住宅供給計画」を打ち出し，特に零細民等の社会的弱者のための住居対策の一環として，効率的な福祉サービスを供給するために大規模な永久賃貸住宅造成政策（1989〈平成元〉年～1993〈平成５〉年に全国で約 20 万戸）を行った。そこでは，1988（昭和 63）年に制定された「住宅建設促進法」によって社会福祉館の設置が義務づけられ，現在全国で約 400 館の総合社会福祉館が設置されている。

また，韓国内には朝鮮戦争による低所得難民が集住した貧困層地域等（これらを「タルトンネ」と呼び，韓国の経済発展の過程で，地方から都市に移り住んだ低所得者層の居住地域の総称で，主に傾斜のきつい斜面に粗末な家屋がぎっしりと連なった高台の集落になっている。）もあり，永久賃貸住宅とともに低所得脆弱階層の人々が集住化していき，これらの地域に対する社会的排除現象が加速されていった。

したがって，地方自治制度が整えられ大都市が広域自治体として位置づいていく中で，このような社会的排除地域の問題は，基礎自治体である区・郡を含めた大都市の地域課題・政策課題として登場してきたのである。

⑸　大田広域市内の基礎自治体

大田広域市には現在，中区・東区・西区・儒城区・大徳区の５つの基礎自治体があり，それぞれ８～23 の行政地区単位である洞（ドン）が置かれており，市全体で 76 の洞がある。かつての洞役場は現在住民センターとなり，そこには住民自治委員会が設置されている。住民センターの所長は区庁の職員であり，各 10～12 名程度の職員が勤務している。

したがって，大田広域市において展開しているコミュニティ政策を分析していく際，基礎自治体としての各区の政策との関係も押さえておかなければならないが，コミュニティ政策の実施主体は，韓国では広域自治体に多くの権限があり，基礎自治体である区の主体的な関わりは弱いといえる。なお，韓国の地方自治法では第２条第１項で「市と郡ならびに区」を基礎自治体と規定しているが，第２項において「地方自治団体である区は特別市と広域市の管轄区域内の区域に限るが，自治区の自治権の範囲は法令の定めるところにより市・郡と異にすることができる」とし

3　2013（平成 25）年 11 月４日，大田市民大学でのヨン・ギュムン学長（大田平生教育振興院院長兼務）への聞き取り調査から

大田広域市内の自治区（出典：大田広域市日本語版ホームページ）

ている。したがって，基礎自治体としての自治区事務の一部を特別市・広域市において処理するようになっている部分もある。

3，大田広域市におけるコミュニティ政策の変遷

⑴　1995 年からの民選市長

大田広域市における 1995（平成７）年からの民選市長は，以下のように変遷しており，現在は５期目である。

民選１・２期　フォン・ソンギ市長（1995 年７月～2002 年６月）
　　　　３期　ヨム・ホンチョル市長（2002 年７月～2006 年６月）
　　　　４期　パク・ソンヒョ市長（2006 年７月～2010 年６月）
　　　　５期　ヨム・ホンチョル市長（2010 年７月～現在）

しかし，1995（平成７）年に制度として地方自治が「復活」したとはいえ，当初は単に直接選挙を実施しただけであり，長い間中央集権体制であった韓国において，地方分権とは言い難いほどの中央集権的な要素も多く，人事的にも中央官僚が地方を統制しているように見える現実も多い。たとえば，民選１・２期のフォン・ソンギ氏も民選３・５期のヨム・ホンチョル氏も，もともと中央官僚として任命市長を勤めたことのある人物である。

したがって，民選１・２期のフォン・ソンギ氏の市長時代には大田広域市独自のコミュニティ政策と呼べる政策は見られない。

しかし，前述した政府による大規模な永久賃貸住宅や「タルトンネ」が大田広域市域にも点在しており，近年そのような低所得脆弱階層が集住している特定地域のスラム化が進み，これらの地域に対する社会的排除現象が社会問題となっていったのだ。

そこで大田広域市では，民選３期のヨム・ホンチョル市長が，2004（平成 16）年から「福祉マンドゥレ」事業をスタートさせ，全行政洞で中産階級市民による貧困住民への支援という形での社会的包摂のための政策を進めていった。

一方，2005（平成17）年12月，大田大学校と大学校がある基礎自治体の東区とが共同主催して実施された「東区フォーラム」において，東区板岩（パナム）洞（ドン）地域にある永久賃貸住宅のスラム化現象と社会的排除問題が提起された。そして，そのことは日刊紙「忠清トゥデイ」で「都市の中の人里離れた島」として特集記事が出され，大田KBSが特別番組を放映するなど，大きな社会問題へと発展していった。

そこで民選4期のパク・ソンヒョ市長は，市長のリーダーシップによって2006（平成18）年9月から特定地域（トンネ）への「選択と集中」による「虹プロジェクト」と呼ぶ社会的排除克服のためのコミュニティ政策を展開していった。「虹プロジェクト」とは，低所得脆弱階層が集中し社会的排除現象が加速化した特定地域を対象に，ハード面の整備を行いながら，住民参加・トンネガバナンスの形成，社会関係資本の形成を進め，定住と教育条件の改善，福祉の進展，自立能力開発と地域共同体の再生をめざす取り組みであった。

しかし，民選5期で復帰したヨム・ホンチョル市長は，前市長の虹プロジェクト事業を縮小再編し，新たに貧困集住地域へのハード面の整備事業を行うとともに，「福祉マンドゥレ」事業を再スタートさせた。2012（平成24）年には，大田福祉財団を設立して共同募金会と連携しながら，各区と区福祉マンドゥレ協議会への支援を行い，各区及び区福祉マンドゥレ協議会が各洞福祉マンドゥレ会を支援していく体制がつくられていく。

さらにヨム・ホンチョル市長は，2012（平成24）年8月1日のオーストラリア出張後の記者会見で，大田広域市の経済成長と福祉拡大とを同時に追求する「大田型社会関係資本の育成」を中核課題として提示した。そこで語られたのは「社会関係資本の拡充させるための基本条例」の策定であり，市の本庁に専任担当組織を新設するとともに大田発展研究院の中に社会関係資本の専門研究センターを設置することなどであった。

具体的な取り組みは2013（平成25）年度からスタートしたが，同年3月に市から出された市民向けのパンフレット（『社会関係資本を育む先導都市　大田の力　大田市民みんなが創って行きます』大田広域市．2013.3）には，以下のような項目が書かれている（筆者が翻訳)。

まず表紙には，「信頼，配慮，参加，疎通，協力，分かち合い」と書かれている。目次には，Ⅰ．社会関係資本の理解　①事例から見た社会関係資本　②社会関係資本の概念と必要性　③社会関係資本の核心価値　④私たちが実践してみえること　Ⅱ．社会関係資本を育む実践戦略　①社会関係資本を育む政策の方法　②社会関係資本を育む政策ビジョンと実践戦略　Ⅲ．社会関係資本を育む代表施策　①分かち合いと支えの大田型福祉モデル，福祉マンドゥレ　②大田型良いまちづくり推進計画　③地域のまち共同体の優秀事例，そして，Ⅳ．戦略別細部推進計画，には，まず「火種を集める」として，①社会関係資本の現況診断管理　②社会関係資本の拡充と基本条例の設定　③共同体の形成のための都市空間造成・制度整備　④社会関係資本支援センターの設置　⑤社会関係資本の測定指標の開発　⑥社会関係資本の測定のための社会指標の開発，次に「火種をつける」として，①社会関係資本の生涯学習プログラムの開発　②社会関係資本政策セミナー開催　③社会関係資本の政策広報の強化　④社会関係資本の理解教育課程の開設　⑤行政情報の透明な公開　⑥住民参与条例の全面改正　⑦市民陪審員制の導入　⑧市民監査官制の導入　⑨住民参与予算制運営　⑩疎通型ホームページの改編，3番目に「火種を育てる」として，①アクロポリス・プロジェクト　②博物館の教育文化プログラムの運営　③子ども法規範の体験プログラム整備　④大田型家庭親和・文化造成　⑤まちの公園，まちの企業など，まちの共同体事業　⑥大田型良いまちづくり公募事業，最後に「火種を分かち合う」として，①才能共有システム制

度的基盤用意　②宗教団体の参加広報及び実態調査　③大徳特区内標準研究（KRISS）施設開放運営　④大学・民間企業体育施設の市民開放　⑤高経歴引退人力の科学教育寄付などメンターの役割強化　⑥民間非営利団体財団活性化　⑦民間非営利団体財団活性化　と書かれている。

つまり，「大田型社会関係資本の育成」をめざし，これまでの福祉マンドゥレ事業の推進等の諸事業も含み，新たに「大田型良いまちづくり」の推進計画を進めようとしているのである。以下，各事業の全市的な概要について紹介していく。

⑵　福祉マンドゥレ事業の概要　2004 年～(2006 年)，2010 年 7 月～現在

社会福祉問題解決のための多元的アプローチという時代の動きに会わせて大田広域市では，民選 3 期のヨム・ホンチョル市長が「地方化大田宣言」の核心課題の中の 1 つとして，2003（平成 15）年 12 月に提起し，2004（平成 16）年から「福祉マンドゥレ」事業を進めた。しかし，民選 4 期は市長が交代したため，しばらくの間停滞していた。民選 5 期のヨム市長復帰（2010 年 7 月～）により復活した福祉マンドゥレは，「行政洞を単位とする地域住民たちの自発的参加により，福祉死角地帯に置かれた厳しい状況の住民たちを物心両面で保護・支援する住民参与福祉ネットワーク」と定義される。

2011（平成 23）年 2 月現在，大田広域市内 76 箇所の行政洞単位に構成されており，およそ 2,370 余りの公式会員が参加している。各洞の福祉マンドゥレは，洞毎に自律的に編成しているが一般的には運営委員会と一般会員に構成される。

各洞の福祉マンドゥレは，一般的に各行政洞の福祉支援を収集管理し，福祉死角地帯の対象者を発掘し，支援と対象者を繋げる機能を遂行するようになる。

各行政洞別福祉マンドゥレ会以外に，大田広域市には宗教界・経済界・学界・直納代表など 30 名で構成された「大田広域市福祉マンドゥレ運営委員会」を設け，事業推進を総括して審議・評価し，広域資源に対する調査とともに収集配分する役割を遂行している。

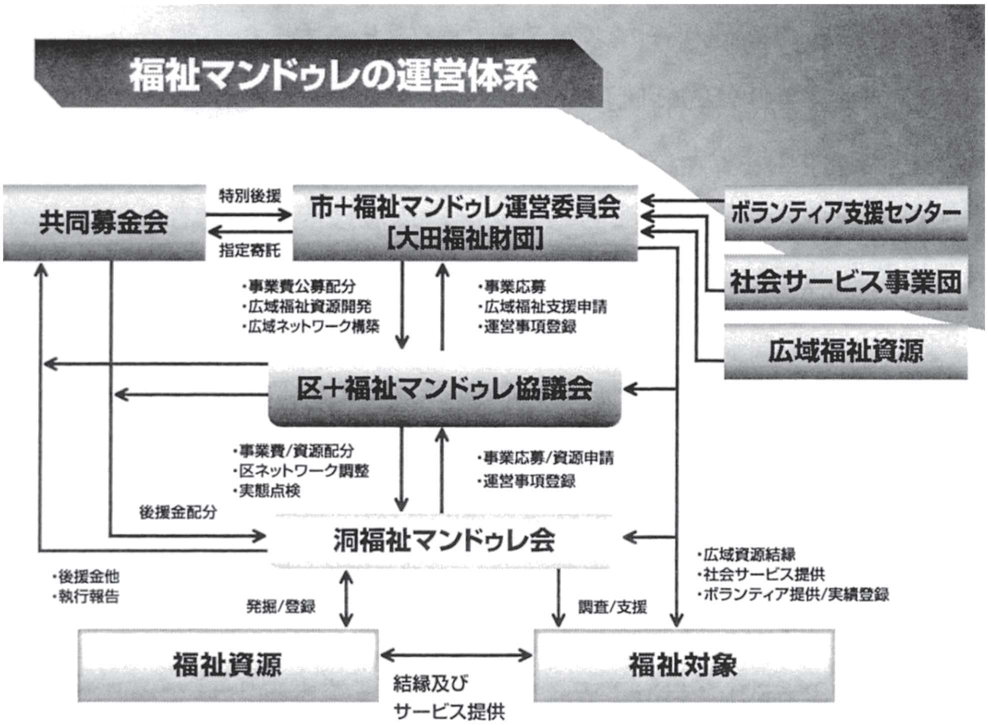
5 つの基礎自治体である区にも「自治区福祉マンドゥレ運営協議会」を設け，各洞の福祉マンドゥレ会長，福祉及び社会団体の役員が参与しており，自治区内の行政洞間の協調体制を構築しようとする努力を注いでいる。

民選 5 期でヨム市長が復活して以来，支援ボランティアセンター・共同募金会などとの協調体制を構築し，福祉マンドゥレホームページ構築・福祉マンドゥレ公開フォーラム・シンポジウム・実務教育などを通して，参与会員を対象に多様な情報提供と教育プログラムを運営している。

2012 年（平成 24）には「大田福祉財団」が設立され，福祉マンドゥレの対内外の組織構成と関係を図に示すと〈図 1〉のようになる。

2013（平成 25）年からの「大田型社会関係資本の育成」をめざした政策の中では，「分かち合いと支える」文化としての価値を拡大し市民意識を養うことを目的とした「大田型福祉モデル」として位置づけ，先の市民向けパンフレットによると，年間 20 億 3 百万ウォン（約 2 億円）の総事業費を予算化している。具体的な事業として，・「教育マンドゥレ」── 脆弱階層の児童への学習支援（学習教師派遣 100 名）・「プログラムの公募」── 地域共同体の特化プログラム開発・オーダーメード福祉サービスを提供（各行政洞）・「ラブ・トゥギャザーの運営」── 脆弱階層児童の正しい成長支援 4 事業／300 人支援（勉強部屋飾り，才能向上，心理治癒，家族関係回復プログラムなど）・「危機家族緊急支援」── MBC＋福祉財団＋共同募金会の連携で危機家庭発掘支援／700 世帯・「民間事例管理団の運営」── 遊休民間社会福祉士 71 人を選抜，低所得層密集地

〈図 1〉 福祉マンドゥレの運営体系



資料：大田広域市（2011）

域 36ヵ洞に配置（家庭訪問相談を通じて自治区の希望福祉支援団と連携した家族正常化支援）等があげられている。

⑶　虹プロジェクト事業の概要　2006 年～2010 年

繰り返しになるが「虹プロジェクト」とは，低所得脆弱階層が集中し社会的排除現象が加速化した特定トンネを対象に，ハード面の整備を行いながら，住民参加・トンネガバナンスの形成，社会関係資本の形成を進め，定住と教育条件の改善，福祉の進展，自立能力開発と地域共同体の再生をめざす取り組みであった。

ここでは，公募等で選ばれた洞の永久賃貸住宅地域や「タルトンネ」等の社会的排除問題を解決するため，さまざまなプロジェクト事業が行われ，それらを通して「結束的」「架橋的」「連携的」社会関係資本の形成が目指されていった。

前述のとおり，2005（平成 17）年 12 月に東区と大田大学校が共同で開催した「東区フォーラム」で，東区板岩（パナム）洞地域のスラム化現象と社会的排除問題が提起された。そこで民選 4 期のパク・ソンヒョ市長は，2006（平成 18）年 9 月から特定地域（トンネ）への「選択と集中」による「虹プロジェクト」と呼ぶ社会的排除克服のためのコミュニティ政策を展開していったのである。具体的には，広域市と 5 つの自治区の公務員 171 人で 3 つのプロジェクトチームが構成され，貧困トンネに対する集中的行・財政支援を通した新しい人生の場所を建設するための‘虹プロジェクト’が企画された。

2006（平成 18）年 9 月始まった 1 段階事業候補地には，板岩（パナム）1.2 洞永久賃貸アパート 3 団地と 4 団地が選ばれた。全 32 の単位事業に約 410 億ウォンの事業費が投資された（結果的には，全 37 事業総額 307 億 7 千 3 百万ウォン)。

2 段階事業候補地には，2007（平成 19）年 6 月自治区の公募手続きを経て，西区月坪（ウォルピョン） 2 洞と大徳区法（ボップ）洞の永久賃貸アパート地域が選ばれた。総 42 個単位事業に約 311 億ウォンの事業費が投資された（結果的には，ウォルピョン洞に 21 事業 32 億 7 千 9 万百ウォン，ボップ洞に 37 事業 280 億 3 千 3 百万ウォン)。

3 段階事業候補地には，2008（平成 20）年 9 月自治区の公募を経て，貧困階層が密集した一般住宅地域の東区大（テ）洞，中区文昌（ムンチャン）洞，芙沙（プサ）洞が選ばれた。総 56 個単位事業に約 266 億ウォンが投資された（結果的には，テ洞に 20 事業 64 億 7 千 2 百万ウォン，ムンチャン・プサ洞に 28 事業 214 億 9 千 4 百万ウォン)。

4 段階事業候補地には，2010（平成 22）年 2 月低所得層集団居住地域の東区山内（サンネ）洞，中区中村（チュンチョン）洞，西区屯山（トゥンサン） 3 洞永久賃貸アパート団地などが選ばれた。大田広域市は，住民公聴会と諮問委員会の意見をまとめて細部計画を確定した（結果的には，サンネ洞で 14 事業 39 億 3 千百万ウォン，チュンチョン洞で 11 事業 34 億 6 千百万ウォン，トンサン洞で 8 事業 31 億 2 千百万ウォンが 2011 年度予算で付けられている)。

このように，2010（平成 22）年 6 月末までに 4 段階事業が進んだが，民選 5 期で復帰したヨム・ホンチョル市長によって，2011（平成 23）年からは事業自体が市都市建設住宅局傘下の都市再生課に移管され，「虹プロジェクト」事業は大田広域市の主要事業目録から外されたのであった。

具体的な各地域での事業は，〈表 1〉のようになる。

なお，〈表 1〉は 2009 年 3 月に作成したもので，第 4 段階はまだ計画されておらず，事業数も当初計画段階のものである。

「虹プロジェクト」は，大きく 3 つの分野に焦点をおいている。〈表 2〉は，虹プロジェクトの推進戦略と事業内容を要約したものである。

最初に，貧困地域の定住環境改善に力を注いでいる。貧困地域の物理的無秩序を正すことは，地域住民の疎外意識を克服し精神保健向上に寄与すると考えたのだ。 2 番目に，教育環境改善に力を注いでいる。図書館とコンピュータ施設を改善して，公務員チューター（tutor）制を施行するなど多様な事業を推進してきたのだ。 3 番目に，社会福祉サービスを強化している。事業地域の区庁，社会福祉館および住民の意見を取りまとめるという手順を踏み，各地域の福祉サービスを補完，強化し社会福祉館の役割と機能を再考してきたのだ。

大田広域市における「虹プロジェクト」の担当部署は，スタート当時には市企画管理室革新経営担当官室であったが，2008（平成 20）年 8 月から市保健福祉女性局に変わった。

2006（平成 18）年 11 月構成された虹プロジェクト諮問委員会は，2010 年 7 月までに 12 回会合が開かれた。諮問委員会は，学界 6 人，福祉機関従事者 6 人，社会団体 4 人，住民代表 3 人など総 19 人で構成されている。また，2009（平成 21）年 12 月までに，住民説明会 10 回，自主団体懇談会 21 回，虹まつり 9 回が開催されている。

アン・ソンホ教授は，このような「虹プロジェクト」の意義について，①社会的排除のための地域社会福祉実験②社会的持続可能性のための都市再生の 2 点をあげている。

また，「虹プロジェクト」の推進戦略として，①総合的サービス提供 ── 大田広域市庁の全て

〈表1〉虹プロジェクトの事業推進現況（2009年3月現在）

地域	単位事業	推進状況	事業費（百万ウォン）
全体	140個事業	・完了68，推進中72	98,790
東区パナム1・2洞（1段階）	32個事業	・定住環境改善8個事業，教育環境改善3個事業，福祉施設建立1個事業 ・教育・文化福祉プログラム運営13個事業 ・図書館設置，ドンシン中学校の施設改善，障害者リハビリセンター建立，近隣公園造成，乗り換え駐車場建立，自活支援 ・悪臭除去事業	41,071
西区ウォルビョン2洞（2段階）	19個事業	・定住環境改善4個事業，教育環境改善1，福祉施設拡充6個事業 ・教育，文化，福祉プログラム運営，5個事業 ・定住及び教育環境改善2，自活1	3,311
大徳区ボップ1・2洞（2段階）	32個事業	・定住環境改善11個事業，教育環境改善2 ・福祉施設拡充及び改善4個事業 ・教育，文化，福祉プログラム運営10個事業 ・教育環境改善2，自活支援1 ・ソンチョン体育公園造成など定住環境改善3個事業	27,844
東区テ洞（3段階）	25個事業	・定住環境改善9個事業，福祉施設8個事業 ・福祉伸張及び共同体復元プログラム8	6,674
中区ムンチャン，ブサ洞（3段階）	31個事業	・定住環境改善10個事業，教育与件改善5個事業 ・福祉施設拡充及び福祉機能強化12個事業 ・文化伸張及び共同体形成4個事業	19,890

出典：クァク・ヒョングン「大田市の虹プロジェクトと福祉マンドゥレ事例と発展課題」(日本私立学校振興・共済事業団学術振興資金助成研究（2011年度)研究成果報告書『社会的排除地域の自律的・自治的再生に関する日韓共同研究～札幌圏と大田広域市との比較を中心に～』北海学園大学開発研究所，2012.6)p23-p24

の部局が参加するプロシェクトチームが結成され，広域市と自治区による総合検討過程によって事業決定されていった。②現場中心の接近 ── 市の担当部局の課長以上が直接参加して住民たちの意見を聴き，その場で答えて検討を約束するなど，市公務員のリーダーシップによる現場中心での進行。当該地域の社会福祉館との協力・連携。③結束的社会関係資本の形成の追求。④架橋的社会関係資本の形成への努力 ── 地域まつり。⑤連携的社会関係資本形成への努力。をあげている[4]。

「虹プロジェクト」についての評価として，2009（平成21）年11月に地域住民603人と専門家50人などを対象に満足度を調査した結果，住民69.7%と専門家94%が非常に満足しているか，満足していることが明らかになっている。

また，2012（平成24）年7月13日に本学で開催した国際シンポジュウムで特別講演されたヨム・ホンチョル大田広域市長は，講演の中で「虹プロジェクト」を地域再生事業の1つと位置づけ，「選択と集中方式の統合的再生戦略として，地域住民主導の『まちづくり協議体』を構成，暮らしの場づくり事業として推進しており①脆弱地区の力量強化と連携を通じた地域共同体性を

4　安　成浩（アン・ソンホ）「社会的排除の克服のためのコミュニティ政策 ── 大田広域市‘虹プロジェクト’事例 ──」(2010.7.11コミュニティ政策学会第9回大会報告資料）より

〈表 2〉 虹プロジェクトの推進戦略及び事業内容の要約（2009 年 6 月現在）

戦略類型	細部戦略		主要事業
トンネ管理戦略	統合的サービス提供	定住環境改善 (50 個事業)	・賃貸マンション内外環境改善 18 個事業（塗色，上張り，流し台及び電熱器具・浴槽取替，団地内体育の施設，ガーデニング，点字ブロック，リサイクル倉庫，自活作業場の設置など） ・貧困層地域住居環境改善 20 個事業（家リフォーム 380 棟，廃家及び不良垣根撤去 21 箇所，賃貸住宅 18 世帯，駐車場，体力鍛錬室設置，道路拡張，補完灯設置，公園助成，散策路，憩いの場の設置など） ・悪臭除去事業，擁壁・垣根・切開地緑化など，12 個事業
		教育与件改善 (38 個事業)	・学校施設改善 14 個事業（老朽した机と椅子の取替，図書室・給食室・歯磨き教室・言語教室・実習室・障害児童リハビリ治療室設置など） ・学校の地域社会センター化 15 個事業（図書館設置 2 箇所，青少年文化センター，自活技術教育所，芝生球場，ウレタントラック，住民体育施設，学校公園化事業など） ・放課後プログラム 9 個事業（虹チューター，メント，放課後学習室，地域児童センター，英語教室，公演場，相談室など）
		福祉伸張及び自活支援 (40 個事業)	・福祉施設拡充 15 個事業（老人福祉館，障害者リハビリセンター，虹タウン 2 箇所，アルコール相談センター，老人・障害者昼間保護センター，時間延長保育施設，無料給食所 3 箇所など） ・自活支援機能 19 箇所（技術教育教室 3，就職仲介センター，脱北者支援センター，多文化家庭支援センター 1，自活事業団 8，老人・障害者保護作業場 6 など） ・その他福祉プログラム 6 個事業
	現場中心的アプローチ		・関連する全体部署の課長レベル以上の幹部が参与する現場公聴会 ・担当事務官のリーダーシップと献身 ・社会福祉館所属諮問委員たちの繋がりの形成
トンネ力量強化戦略	結束的社会関係資本形成		・町新聞発刊，町祭り，まちづくり住民協議体，住民事業団，ボランティア団，芸術団など
トンネパートナーシップ戦略	架橋的社会関係資本形成		・町祭り（脆弱トンネ隣接地域社会の参与） ・機関・団体連合ボランティア活動 ・宗教団体・大学・言論との協力体制構築 ・企業出演福祉財団と地域別サポーターズ構築
	連携的社会関係資本形成		・虹プロジェクト諮問委員会 ・公務員虹チューター団

出典：クァク・ヒョングン「大田市の虹プロジェクトと福祉マンドゥレ事例と発展課題」（日本私立学校振興・共済事業団学術振興資金助成研究（2011 年度）研究成果報告書『社会的排除地域の自律的・自治的再生に関する日韓共同研究～札幌圏と大田広域市との比較を中心に～』北海学園大学開発研究所，2012.6）p 24-p 25

回復し　②脆弱階層の福祉与件と地域青少年の成長環境改善事業を推進した結果，住民の自活意識と活力が高まったという評価を得ております[5]。」と語っている。

しかし，「虹プロジェクト」の政策ブレーンとして関わってきたアン教授は，私たちとの共同研究会の中で「大田広域市が政策を縮小したことで，ハード面の整備は残ったが，ソフト面では

5　『大都市圏における地域再生とコミュニティの活性化～札幌市と大田広域市の日韓比較研究～(2012 年度研究成果報告書)』(北海学園大学開発研究所，2012.12.25）p 3

住民の自治意識も含め，大田広域市の公務員が撤退したことでむしろ後退している」と語っている。

⑷ 「大田型良いまちづくり」公募事業の概要　2013年～現在

「大田型社会関係資本の育成」をめざした代表的事業として2013年度から取り組まれている「大田型良いまちづくり」公募事業は，2013（平成25）年3月から4月にかけて公募された。〈表3〉は，パナム2洞の住民センターに掲示されたポスターを筆者が翻訳して作成したものである。

公募事業は，このように3月20日に住民説明会が行われたのち事業提案書の受付が始まり，4月15日～30日に審査が行われた。審査基準として，「自治区の意見20%，現場の調査20%，書面60%」とされている。5月15日に審査結果が発表され，選定者との協約書の締結が結ばれ，

〈表3〉2013年度　大田型良いまちづくり公募事業

担当部署　大田広域市自治行政課社会関係資本担当　ヨン・ラッチョ　270-4120～4123

まちづくり公募事業　住民説明会
・日時　2013年3月20日（水）午後2時
・場所　大田広域市庁3階大講堂　＊当日なるべく公共交通の利用を奨励
・対象　まちづくり事業に関心ある大田市民だれでも

公募事業　概要
・受付期間　2013年3月21日～4月10日　居住地洞住民センター
・参加資格　大田広域市に住所を置く7人以上の住民組織（アパート含む）
　　　　　　洞単位，区単位の自主的なまちづくり団体
　　　　　　大田広域市内の非営利団体及び自主的活動団体
　　　　　　＊除外　法人又は同一・類似事業で補助金を貰っている団体

支援類型

事業類型	集まろう 住民支援事業	やってみよう 住民支援事業	つくろう 住民支援事業
支援対象	地域住民の間の関係網の形成，地域の再発掘めざす会，小規模地域事業支援	学習会（「集まろう」住民支援事業）で発掘した地域単位共同事業の試行	「集まろう」「やってみよう」の住民支援事業への参与を通じて成長した持続可能な地域自治事業の試行
支援規模	学習会200万ウォン以内（170事業） 小規模事業500万ウォン以内（50事業）	2000万ウォン以内	別途検討
支援時期	2013年～	2013年 模範事業（5事業以内） 2014年～本格推進	2015年～
事業例示	階と階との間の騒音解決のためのアパート文化づくり準備会，地域の劇団準備会，地域の全地図づくり　など	地域図書館造成。地域新聞製作。地域放送運営。地域共同育児。地域共同食膳プログラムなど	地域共同体ツアーコース開発を通した小規模産業・小規模働き口，持続可能な自然環境エネルギーの「まちづくり」など
事業目的	関係の結び＋まちの課題発掘	共同の問題解決	持続可能な地域自治

出典：2013 년도 대전형 좋은 마을만들기 공모사업 掲示ポスターを報告者が翻訳して作成した。

6 月には大田平生教育振興院で参加者への研修が行われた。しかし，当初 7 月～ 9 月にモニタニングが行われる予定であったが，実際に事業がスタート（市からの予算の執行）したのは 8 月下旬からであった。12 月には市による評価ワークショップが開催されることになっている。

大田広域市のホームページに掲載された「大田ニュース」には，以下のように書かれている。

‘経済成長と福祉向上’，この二つの目的を同時に実現することができる社会関係資本を拡充するためには，信頼と協同を土台にする地域共同体の回復がまずされなければなりません。地域共同体回復は，「まちづくり」を通じて実現します。しかし，「まちづくり」は住民自ら問題意識を持って実践すればこそ成功することができます。このような認識を土台に大田広域市は，「まちづくり」の遂行主体ではなくサポート主体として，住民たちに内在した潜在力を悟らせることができる多くの事業を進行中です。その中の一つが ‘大田型良いまちづくり’ です。‘大田型良いまちづくり’ は，すべての世代が共存しながら一緒に暮すことができる持続可能な地域共同体を回復して，社会関係資本の力量を強化するために用意されました。今度の事業でも特に強調されることは，住民の自発的参加と協力で市民共同体を形成することです。この事業は ‘集まろう’，‘やってみよう’，‘つくろう’ という個別の主題を持って，サポート対象と規模を区分して，それぞれの地域特性にふさわしい支援を広げるのです。

‘集まろう’ は，地域住民同士が正しい関係網を形成して，地域課題を掘り出す事業です。

‘やってみよう’ は，学習会で発掘された地域単位の共同事業を実行するのです。

‘つくろう’ は，上の二つの事業を通じて成長した地域が持続可能に自治事業を引き続くように助けることです。それぞれの自治区毎に選定された地域や団体は，大田広域市から事業費支援はもちろん，総合コンサルティング支援をもらうようになります。（中略）事業別では，地域共同体課題発掘型事業に 170 個募集に 209 個が受付されて 1.2 対 1 の競争率を，50 個を募集する小規模の地域事業には 168 個の提案が行われていて 3.3 対 1 の競争率を現わしました。特に実験事業として推進される地域共同事業には， 5 個募集に 23 個事業が参加申し込みを出して 4.6 対 1 の競争率を記録しました。参加主体では，純粋住民の集まりが 217 件で半分以上の 54％を占めて一番多く，引き続き非営利団体・民間団体と自生団体 126 件，アパート 57 件などの順序で現われました。また事業分野別では，関係網形成と地域課題発掘が 289 件で一番多く，アパート階間騒音などアパート文化づくり事業 40 件，地域祭り 23 件，共同育児 15 件，地域図書館 11 件，地域メディア 9 件，その他 13 件でした。このなかにアパートなど共同住宅の申し込みが 57 件にもなることは，最近社会問題で頭をもたげている階間騒音などに対して，住民たちが自ら代案を用意して解決策を提示しようとする肯定的な期待が生じています。このように「まちづくり」事業に参加しようとする熱気の高いことは，隣との間の疎通と思いやりを通じて共同体を回復しようとする市民たちの期待が大きく増えているからです。特にこの事業への参加主体の中で， 7 人以上の純粋住民の集まりが半分を占めていることは，大田広域市が市民共同体形成のために推進中の各種事業や発掘が評価を受けていると解釈されます。住民自ら導いて行く「大田型良いまちづくり」。大田広域市は，この公募結果を事業の妥当性と共同体志向性，住民参加もなどを審査して 5 月 15 日に大田広域市及び各自治区ホームページに発表する予定です。(「大田ニュース」2013 年 4 月を筆者が翻訳)

しかし，前述したように事業は予定より遅れて 8 月下旬からスタートした。理由は，大田広域市議会で予算が確定したのが 8 月だったからである。したがって，資金がなく事業を始められな

かった団体はスタートも遅れてしまった。一方，公募の前から活動してきた団体は，お金が後から付いてきた。いずれにせよ，１年目の公募事業は2013（平成25）年12月までに終了する。

４，地域住民側からの具体的な「まちづくり」への動き

次に，大田広域市のコミュニティ政策に対して地域住民側からの具体的な「まちづくり」への取り組みはどのように行われているのか，事例をもとにその動向を明らかにしていきたい。なお，ここでは３事例とも東区での事例を取り上げる。

大田広域市東区は，大田広域市にある基礎自治体である５つの区の１つであり，大田駅を含む旧市街地から北東の丘地帯に拡がる地区である。区内には16の行政洞があり，人口は252,386人（2012.9.30現在），面積は136.6 km²である。区内には，大田駅周辺のチョッパン村と呼ばれるトタン屋根で炊事場・トイレが完備されていない3.3平方メートル規模の住宅が密集している地域や「タルトンネ」の１つであるテ洞地域，そしてパナム洞等の永久賃貸アパートのある地域など，大田広域市内でもっとも貧困地域が多いとされている区である。しかし，一方で大田大学校等の大学が多く立地しており，近年では新興住宅地にもなっている。

前述のとおり，「虹プロジェクト」がスタートするキッカケも東区フォーラムでの提起からであり，筆者もフィールド研究として東区とその区内の地域を対象に進めているところである。

⑴　福祉マンドゥレ事業の事例

ここでは，大田広域市内でもっとも活動が活発であるとされている東区竜雲（ヨンウン）洞の「竜雲福祉マンドゥレ」の取り組みを紹介する。

ヨンウン洞は，東区の丘陵地に位置する地域であり，貧困層が多い東区の中でも比較的新しい地域であり，その真ん中には1981（昭和56）年に開校した大田大学校がある。面積が3.45 m²で8,332世帯・人口21,890人である（2011.3.31現在）。学生や若者も多く住んでおり，いわゆる生活保護の一般受給世帯は279世帯527人，それに次ぐ貧困階層は53世帯176人となっている。

ヨンウン洞での福祉マンドゥレへの取り組みは，2004（平成16）年12月から始まり，会員数は55名で，その特徴は①福祉マンドゥレと洞のボランティア協議会が連携することによって，福祉マンドゥレ事業の円滑な推進が可能になったこと。②「希望分かち合い5000リレー」の推進により，疎外階層に対する住民の関心と分かち合いを誘導し地域住民の和合に貢献したこと。③事業の推進による財政的な困難を，住民が自律的に参加する「希望分かち合い5000リレー」で解決した。④地域住民の福祉向上のため，各自生団体及び機関と相互緊密な協調と連携関係を形成して協力しあった。が，上げられている。

このように，ヨンウン洞の福祉マンドゥレは，全市的には民選４期のパク・ソンヒョ市長時代は多くの洞で活動が沈滞したが持続的に続けられ，2010（平成22）年度大田広域市福祉マンドゥレ共進大会では最優秀賞を受賞している。

具体的には，主要事業として高齢者や障害者，児童，低所得層への直接的な物心への支援を中心に，「便り」の発行やコールセンターの運営などが行われている。

ヨンウン洞の成功について，キム・ヨンジン大田大学校地域協力研究院長は，「いくつかありますが，まず会長のリーダーシップが凄く大事だと思います。たとえば，沈滞期があったにもか

かわらず，長くその地域に住んでいて，それで愛着を持って退職してからも愛着を持って取り組んでいくっていう，そういう努力をしたというのが大事なポイントだと思います[6]。」と語っている。

⑵　虹プロジェクト事業の事例

ここでは，「選択と集中」の中で真っ先に地域指定された東区板岩（パナム）2 洞の「パナム第 4 団地」地域での取り組みを紹介する[7]。

東区パナム地区は，大田駅の東側にあり地下鉄 1 号線パナム駅周辺の地区であり，パナム 1 洞とパナム 2 洞の 2 つの行政洞に分かれた地区である。

パナム 1 洞は，人口 11,748 人 4,490 世帯（2010 大田広域市統計資料）で，パナム 1 洞住民センターと大田パナム小学校，パナム総合福祉館等が設置されている。その中に「虹プロジェクト」の第 1 段階の対象となった地域である住公永久賃貸アパート 3 団地（678 世帯）がある。

パナム 2 洞は，人口 12,658 人 5,659 世帯（2010 大田広域市統計資料）で，パナム 2 洞住民センターと大田テアム小学校，トンシン中学校，生命総合社会福祉館，そして「虹プロジェクト」によって建設された虹図書館や多機能老人福祉施設等が設置されている。その中に「虹プロジェクト」の第 1 段階の対象となった地域である住公永久賃貸アパート 4 団地（2,415 世帯）があり，この「パナム住公 4 団地」が大田広域市における最大の貧困地域といわれている。パナム 2 洞には他に 5 団地 6 団地もあり，全世帯のうち約 5 千世帯がこれらのアパート居住民となっている。

「パナム住公 4 団地」は，大田広域市（当時は，大田直轄市）の貧困層住宅安定政策の一環として 1993（平成 5）年に造成された「永久賃貸形式」の住宅団地である。現状について朴松英は，「4 団地は低所得対象者が人口比例 44％もなって，基礎生活受給者が全体世帯を基準に 29％にあたるほどの貧困層集団居住地域である。基礎生活保障受給者が，2 千 700 余人で障害者 1 千 300 余人，基礎老令年金受給者が 1 千 600 余人，母子・父子家庭が 43 世帯の 112 人，65 歳以上の老人人口が 1 千 800 余人もなる。独居世帯が，550 余世帯を成している。また，パナム 2 洞は大田市全体人口から見ると 1％にならないが，受給者は 5.7％もなる。パナム 2 洞賃貸アパートの世帯の中で半分以上が受給者になるということである。入住待機者数は 400 余世帯で，このような成り行きならこの団地の住民はすべての人が受給者になることになる。しかし，福祉需要は増加しているが，供給はいつも下回る水準なので周辺に影響を及ぼすことしかない。この地域では出・退勤時間帯に人を見かけることが難しい，と言うほど経済活動・人口が稀薄であり，次上位階層の住民たちは機会さえあれば子どもを連れてこの地域を去ってしまう。子どもがいない貧困層が流入されるによって，学校の生徒数は減る。4 団地地域は入住 10 年で基礎生活保障受給者が 800 世帯から 1 千 600 世帯へと 2 倍程増加した。それなのに小学校の児童数は急減し，銀行の出張所が門を閉めて，中国食堂は営業にならなかった。景気が沈滞して暮しにくく，地域に残っている人々には地域に対しての愛郷心がなくなり，このような脆弱階層が集団居住する地域は都心の離れ島と連想される[8]。」と記している。

6　前掲報告書 p 57

7　詳しくは拙稿「大都市における地域社会教育実践成立の可能性 ── 地域コミュニティと担い手をめぐる日韓（札幌・大田）の比較から ──」（北海学園大学経済学会『経済論集』第 60 巻第 3 号．2012.12）を参照

8　朴松英『政策リーダーシップ模型を通じる脆弱町内力量強化事例分析 ── 大田広域市‘虹プロジェクト’を中

2005（平成 17）年 12 月に大田広域市東区が主催する「東区フォーラム」で，このようなパナム地区のスラム現象と社会的排除問題が取り上げられ，翌 2006（平成 18）年からの大田広域市による「選択と集中」による「虹プロジェクト」が 2006（平成 18）年〜2010（平成 22）年 12 月まで続けられたのである。

パナム地区では，全 37 事業が完了しており，その多くが「パナム住公 4 団地」周辺地域に集中して行われた。

筆者は，「パナム住公 4 団地」をすでに 6 回程訪問しているが，地域内を歩くと綺麗に整備された街路と虹図書館や真新しい多機能老人福祉館等が目に入り，とても「最大の貧困地域」というイメージは浮かばない。団地内でも悪臭等ほとんど気にならない状況であり，ハード面の外見上の地域再生は達成されたように見える。

しかし，地域の中心にある生命総合社会福祉館の中に足を踏み入れると，そのことが「外見上」であったという事実を突きつけられる。施設内には，アルコール依存症の人たちの悲痛な叫び声が響いていたのだ。「パナム住公 4 団地」の住民には，独り暮らしの高齢者や障害者，そしてアルコール依存症の人たちも多い。それが貧困と相まって，地域のスラム化を生み出していたのである。

したがって，ハード面の整備だけではそのことを改善することはできない。「虹プロジェクト」がソフト面の事業も重視し，地域住民自身の自発的な自治組織の形成と自立がめざされ，周辺住民によるサポート組織とその連携を促す働きを重視しているのは，まさにそのためであった。

2010（平成 22）年 7 月に再びヨム・ホンチョル氏が市長に返り咲き，「虹プロジェクト」が都市再生事業の一つとなり，同年 12 月を持って「パナム住公 4 団地」を中心としたパナム地区での「虹プロジェクト」事業は終了した。

パナム 2 洞の全体地図を見ると「パナム住公 4 団地」のすぐ隣にトンシン中学校があり，地域の真ん中に生命総合社会福祉館が建てられている。東区の行政機関であるパナム 2 洞住民センターは，少し離れたた別の地域にある。ここには，パナム 2 洞の住民自治委員会も置かれている。

「パナム住公 4 団地」での「虹プロジェクト」は，生命総合社会福祉館のイ・チェホン館長をはじめ同館の中堅幹部職員（その中心に現館長のペ・ヨンギル部長がいた）による地域住民への積極的な働きかけと支援，そして地域のネットワーカーとしての働きによって推進したと高く評価されている[9]。特にペ・ヨンギル部長は虹プロジェクト諮問委員会の委員の 1 人として，大田広域市の「虹プロジェクト」担当職員と「パナム住公 4 団地」を取り結び，パナム 2 洞住民センター職員と住民自治委員会のメンバーと「パナム住公 4 団地」を繋ぎ，周辺住民と「パナム住公 4 団地」住民との相互理解を深める等，「連結の輪」の役割を果たしたという。また，タウン誌「パナム村の便り」の編集委員会は生命総合社会福祉館に置かれ，25 人の地域住民が記者として活動している。「パナム 2 洞福祉マンドゥレ」の会長もイ館長が担っており，地域再生への主体

心に ──』（大田大学校大学院博士学位論文，2010）より
（原文名　朴松英「정책 리더십모형을 통한 취약동네역량강화 사례분석 - 대전광역 시‘무지개 프로젝트’를 중심으로-」）

9　郭賢根（クァク・ヒョングン）「社会的排除克服のためのトンネガバナンス ── 大田広域市「虹プロジェクト」を中心に ──」（『韓国行政研究』2009 年冬号，2010）を参照。
（原文名　곽현군「사회적 배제 극복을 위한 동네거버넌스 사례 연구 - 대전관역시무지개프로젝트를 중심으로-」）

的な取り組みを支える活動の要が，生命総合社会福祉館にあった。

したがって，地域としての「パナム住公 4 団地」での地域再生への主体的な取り組みは，以下の人々によって担われていた。

まず，地域住民の担い手としては，貧困且つ独り暮らしの高齢者や障害者，そしてアルコール依存症の人たちも多いため，自らが働きかける側の担い手になれる地域住民は少ない。しかし，一部であるがタウン誌「パナム村の便り」の記者として取り組んでいる人たちは，生命総合社会福祉館の職員の助けを借りながら，働きかける側の担い手としてタウン誌を編集しているといえる。中には，障害のある人もいる。そして，団地の中に建つ生命総合社会福祉館の館長及び職員たちは，地域住民の担い手たちを支える正に要の担い手なのである。

また，「パナム住公 4 団地」の取り組みは，行政洞としてパナム 2 洞住民センター職員（基礎自治体としての東区職員）からもさまざまな形での支援を受けており，「虹プロジェクト」事業に限って言えば広域自治体である大田広域市の職員たちからも支援（公務員チューター等として）を受けている。

さらに，同じパナム 2 洞の住民の立場から，パナム 2 洞住民自治委員会のメンバーたちの理解や協力を得ており，「パナム 2 洞福祉マンドゥレ」を通じてその理解と協力はパナム 2 洞地区全体への拡がっていたのである。

しかし，先にアン教授が述べているように，大田広域市による「虹プロジェクト」事業の終了（全市的には縮小）は，「パナム住公 4 団地」での取り組み自体も停滞へと向かわせた。なぜならば，事業の終了に伴って大田広域市の職員たちからも支援がなくなり，その結果パナム 2 洞住民センター職員からの積極的な働きかけも減少していったからであり，生命総合社会福祉館のイ館長も 2012（平成 24）年 12 月に退職したのだった。

一方，その後生命総合社会福祉館の館長となったペ・ヨンギル館長は，「虹プロジェクト」事業の終了後も「パナム 2 洞は，市全体とは少し違う動きがある[10]。」と，その後のパナム 2 洞での展開を語ってくれた。タウン誌「パナム村の便り」が最近も各種の賞を受賞しており，新たな住民側からの動きとして障害者の文化活動や女性会の活発な活動があるという。これは，行政からの支援を受けないまったくの内発的な活動である。

ペ館長は，これからも福祉館からのパナム 2 洞「まちづくり」を目指していきたいと語っており，今後の動きに注目していきたい。

⑶ 「大田型良いまちづくり」公募事業の事例

ここでは，2013（平成 25）年 5 月 15 日に採択された公募事業（計 226 事業）について整理し，特に東区での 39 事業について紹介する。

うちＡ型（集まろう　地域共同体関係網形成・地域再発掘の学習会）は，全市 5 自治区で 171 事業が採択され，うち東区は 30 事業が採択された。Ｂ型（集まろう　小規模の地域事業）は全市 5 自治区で 50 事業が採択され，うち東区は 8 事業が採択された。Ｃ型（やってみよう　地域単位共同事業の試行）は，全市 5 自治区で 5 事業が採択され，うち東区は 1 事業が採択された。全 226 事業の総額は 6 億 4 千 58 万 8 千ウォンとなっている。

東区でのＡ型は，39 事業の申請があり 30 事業が採択されている。その内容は〈表 4〉のとお

10　2013（平成 25）年 8 月 13 日，生命総合社会福祉館でのペ・ヨンギル館長への聞き取り調査から

〈表4〉大田型良いまちづくり公募事業　東区　採択事業

A型（30事業）

番号	会名（団体名）	事業名	申請額	決定額
1	テ洞川ネイバー	美しいテ洞川飾り	2百万W	2百万W
2	シンサロ（シニン洞を愛する会）	近寄る新しい文化憩いの場	2百万W	2百万W
3	虹の遊びご飯	アパート親と子どもたち集まれ	百99万W	百99万W
4	チョン洞ヒュモンシア2団地アパート敬老団	健康管理のための全会員……		
5	私たち一緒にします，現代@	農村とともにする青い地域飾り	2百万W	2百万W
6	私たち愛を分けますチョン洞ヒュモンシア1団地	笑いで愛分け	百万W	百万W
7	生活工芸の会	生活工芸作品を通じる才能寄付及び分け事業	2百万W	2百万W
8	住民請願解決委員会	パナム住公6団地階間騒音請願解決のための調整	2百万W	2百万W
9	大学生南北統合の集まり〝兄と妹〞	南北兄と妹が一つになる	2百万W	2百万W
10	青空ボランティア	北朝鮮離脱住民と一緒にする地域共同体活動	2百万W	2百万W
11	元気な建築第1グループ	ヨンウン洞　世代受け継ぐコミュニティ空間設立	2百万W	2百万W
12	生活共感東区主婦モニター団	生活共感東区主婦モニター団手編みで分かち合い	2百万W	2百万W
13	良い人たち	アパート団地内階間騒音など隣り間紛争解消	2百万W	2百万W
14	鳥たちの餌　サランパン	良いアパートづくり，近隣間共同体意識づくり	2百万W	2百万W
15	アチム地域アパート自治防犯隊　隊長　ウォン・ウシン他39人	アチム地域アパート住民あいさつ交わす運動及び学校暴力（性暴行）予防巡察活動展開	百80万W	百80万W
16	テジュパークビルアパート階間騒音解消会	テジュパークビル層々制で	2百万W	2百万W
17	カヤン2洞福祉マンドゥレ	カヤン2洞文化探訪プログラム	2百万W	2百万W
18	市営アパート共同花園飾り	アパート共同花園飾り	2百万W	2百万W
19	私たちの子ども守り	私たちの子どもの学校暴力を守る活動	2百万W	2百万W
20	キム・テム　他	みんなとともに町内一回り回ってあいさつ分け運動	2百万W	2百万W
21	イム・ユムリョ他7	菜園飾り	2百万W	2百万W
22	チュ・ヒョンブン他7	私たちお互いに分かるサランパンづくり	百万W	百万W
23	ミン・コンギ他6人	横町巡察が通る安全な地域づくりの会	百25万5千W	百25万5千W
24	三星クワイア	幸せの声伝達	2百万W	2百万W
25	お前私たち（近く過ごす私たち）	お前・私・私たち一つになる地域共同体（全世代ハーモニー）	2百万W	2百万W
26	サシンサランパン	露積棒サランパン運用	2百万W	2百万W
27	南大田e-楽な世@入居者代表会議	……住民和合市場の集まり	2百万W	2百万W
28	山内韓牛に乗ろう	地域の年寄りの足になる	2百万W	2百万W
29	ハウルリム	多文化家庭のために私たちの食べ物伝えること	2百万W	2百万W
30	ソウリモ	多文化家庭の愛分け　―私たち一緒にします！　折り紙・リボンづくり	2百万W	2百万W

B型（8事業）

番号	会名（団体名）	事業名	申請額	決定額
1	チョッパン生活人幸せ共同体準備委員会	私たちが作ろう！　美しいチョッパン村	5百万W	5百万W
2	パナム洞都市農夫	パナム洞のパパたちの親環境都市農業	5百万W	5百万W
3	大田東区共同育児準備会	東区ママ遊び学校	4百 99 万 6千W	4百 99 万 6千W
4	人間の中で心義情があふれる村菜園共同体	情があふれる村共同菜園造成運営	4百 57 万 7千W	4百 57 万 7千W
5	キム・ジュソク　他 18 人	人の香りを盛った地域新聞の準備・運営	5百万W	5百万W
6	パク・ホンサン　他 12	ソンナムコインランドリー運営	3百74万W	3百74万W
7	イ・ファクシル　他 16 人	華やかになるヒョナム地域造成事業	3百 47 万 5千W	3百 47 万 5千W
8	セジョン部落山寺音楽会（ソン・ヒョンソン　他7人）	山寺音楽会	5百万W	5百万W

C型（1事業）

マンイン山環境守り	大田川発源地ボングスレミ部落楽山楽水地域共同体づくり	2千万W	2千万W

出典：대전광역시 공고　2013-741　호 대전형 좋은 마을만들기 공모사업 선정 공고　2013.5.15　대전광역시장
（大田型良いまちづくり公募事業選定公告　2013.5.15　大田広域市庁）を筆者が翻訳し作成

りである。

翻訳が充分でない部分もあり，事業名のみでは詳しい内容まで読み取れないところもあるが，粗々の特徴として以下のようにまとめることができる。

まず，A型（集まろう　地域共同体関係網形成・地域再発掘の学習会）事業では，〈表3〉の事業例示にあるようなアパートにおける騒音問題解決が5件（8・13・14・15・16）と最も多く見られる。また，花園や菜園，そして川や地域飾り等地域の自然環境を綺麗にしていこうという取り組みが4件（1・3・18・21），さらに脱北者や外国人との交流や支援活動が4件（9・10・29・30）ある。子どもたちを支援する活動が2件（3・19）あり，その他詳しい内容はわからないが，地域共同体づくりを意識した活動であろう。

B型（集まろう　小規模の地域事業）事業では，詳しい内容はわからないが，大田駅周辺のチョッパン地域（トタン屋根で炊事場・トイレが完備されていない3.3平方メートル規模の住宅が密集している地域）やヒョナム地域などの地域環境づくりが2件（1・7），農業や菜園づくりが2件（2・4），子育て支援（3）や地域新聞づくり（5），地域内起業（6）や音楽会の開催（8）等，多彩な事業が見られる。

C型（やってみよう　地域単位共同事業の試行）事業では，大田の水源である丘陵地帯を有する東区ならでは，山の環境を守る地域共同体づくりがあげられている。

会名（団体名）からもわかるように，既存の団体は少なく（「カヤン2洞福祉マンドゥレ」くらいか），ほとんどが名称も決まっていない有志グループの申請によるものだといえる。

このように東区で採択された事業は，12人の審査委員（アパートの管理人や各種団体から選出）による選考会議で審議され採択されたものである。

その審査委員の１人として関わったカン・ヨンヒさん（共益的市民活動支援団体「草の根の人々」企画理事）は，「最初は，地域でワークショップを開きながら，地域の課題を見つけながら，いつでも公募できる事業にしたかった。一番大事なのは地域の自発性だ。しかし，それは（市に）受け入れられなかった。それで，いろんな地域の市民団体が学習しながら動いていた。ところが市は，期間を区切った公募事業にしてしまった。だから，そんな私たちの思いを知らない人たちの応募も多くなっていった[11]。」と，公募事業が行われていくプロセスでの市と市民団体との葛藤を語ってくれた。しかし，「担当する公務員たちは，社会関係資本に関して少し認識があったので，審査員たちの考え方も尊重しながら決定することができた[12]。」と担当した東区の職員たちの役割を評価しているのである。

一方，市議会での予算確定が８月になり，予算を執行しての事業のスタートが８月下旬となったことについては，「今（11 月 5 日現在），モニター中で，事業は 12 月までだ。選ばれた団体も，だから困っている[13]。」という。

今後，これら東区での公募事業が，どのように展開していくのか，注目していきたい。

5，おわりに

韓国では，地方自治制度が日本と若干異なるだけでなく，それを支える住民自治のしくみも異なっている。端的に言えば，地域住民自治組織としての町内会・自治会が韓国には存在しないのである。

したがって，韓国側共同研究者たちの日本の地方自治への興味関心も，どうやって韓国にも地域住民自治組織をつくっていけばよいのかにある。特に現在の大田広域市の政策ブレーンの中心人物であるクァク・ヒョングン大田大学校行政学科教授は，「行政区である洞よりも小さい範域の近隣地域をトンネと呼んでおり，トンネの範域で地域住民自治組織が形成されることが望ましい」と私たちに語っており，「トンネ効果」による社会関係資本の形成とその活用によって地域住民自治組織がつくられていくことを目指している。

大田広域市で 2013（平成 25）年度から始まった「大田型社会関係資本の育成」へ向けた諸事業，特に「大田型良いまちづくり」公募事業は，このようなクァク教授らの強い意志が示されたコミュニティ政策といえよう。

今後，「大田型良いまちづくり」公募事業等がどのように展開していくのか。筆者は，それが住民の内発的な「まちづくり」活動とどのような関わりを持ちながら発展していくのかを，一年間延長する予定の科研費研究を通じて，今後明らかにしていきたいと考えている。その際，課題として２つあげることができる。

１つは，基礎自治体側からの取り組みである。本稿で取り上げているコミュニティ政策は，広域自治体である大田広域市の政策であり，予算措置も大田広域市が行っている。しかし，基礎自治体としての区の関わりが弱ければ，地域住民の主体性を引き出し自立・自律した活動として展

11　2013（平成 25）年 11 月 5 日，大田広域市社会関係資本支援センターでのカン・ヨンヒさん（「草の根の人々」企画理事）への聞き取り調査から

12　前掲同

13　前掲同

開させていくのは難しい。そのことは，「虹プロジェクト」の事例として紹介した東区パナム地区の「バナム第 4 団地」での取り組みが，「虹プロジェクト」終了に伴う大田広域市の撤退によって，東区庁及び同区パナム 2 洞住民センター職員の地域への関わりをも縮小させたことからも明らかだといえる。したがって，「大田型良いまちづくり」公募事業の展開過程に基礎自治体である各区庁及び各洞住民センター職員がどのように関わって支援していくのかが大きな課題となる。

筆者は，現在大田広域市東区に特化してフィールド研究を進めている最中であるが，東区は 2012（平成 24）年度から国の「平生学習都市」の指定を受け，16 ある洞住民自治センター毎の「住民自治優秀プログラム」や区内 6 圏域毎に「平生学習自治アカデミー」を開催する等，積極的に住民の学習活動支援を行っている。東区では，すでに 5 年ほど前から，住民の意識や意欲を高めないとまちづくりができないという視点で，学習面の質も高めないといけないと生涯学習に取り組んでいるという[14]。アン・ソンホ教授からも，「東区長は，地域再生のためには住民の自治的力量を高めなければならず，そのために住民自身の学習が不可欠と考えている」と聞いている。

２つめは，大田広域市社会関係資本支援センターの役割についてである。先に紹介した市民向けのパンフレット（『社会関係資本を育む先導都市　大田の力　大田市民みんなが創って行きます』大田広域市．2013.3）には，「社会関係資本支援センターの設置」について，「社会関係資本拡充のための民・官協力増進」「社会関係資本拡充関連事業計画の樹立・実行支援」「まちづくり関連事業及び共益活動家の発掘・育成など」を目的として 2013 年 7 月に設置することが記載されていた。そして，そこには「市直営運営　対　民間委託運営　委託比較」が書かれていたが，筆者の 2013（平成 25）年 8 月中の調査では「未定」のままであった。しかし，11 月に大田を訪問した際，同センターは，10 月末に大田広域市中区の大田市民大学（旧・忠清南道庁）近くのビルの 3 階に設置されたことがわかった。さらに，同センターは民間委託運営となり，なんとカン・ヨンヒさんの共益的市民活動支援団体「草の根の人々」が 3 年間の委託を受託していたのであった。したがって，先のカンさんへの聞き取り調査は，大田広域市社会関係資本支援センターで行ったものであった。委託に関する市からの要求は，「大田型良いまちづくり」公募事業を来年度以降も行うことであり，それへの支援を実施することのみであった。「草の根の人々」としては，それ以外の事業もさまざま提案しており，市からの委託もそれ以上だと考えていたが，実際に委託された翌年度の事業費は，センターの維持・管理を含んで 6 億ウォンだったという。今年度（2013）の事業費は純粋に事業だけで 7 億 5 千万ウォンで，次年度は事業だけでは 4 億 5 千万ウォンに減少されたのだ。現在，同センターには 6 人の専任スタッフが勤めているが，うち 3 人がこれまで「草の根の人々」の事務所に勤めていた人であり，３人は新規採用である。「草の根の人々」の職員は，市民活動の活動歴が 10 年以上の人が多く，そういう実践家をスカウトして専任スタッフとして採用してきたそうである。カンさんも，もちろんその１人であった。

したがって，もう一つの課題は，共益的市民活動支援団体が委託運営する市の社会関係資本支援センターが，今後どのような役割を果たしていくのか，行けるのかである。

筆者は，今後とも「大田型良いまちづくり」公募事業の展開に即しながら，基礎自治体東区のコミュニティ政策（「平生学習都市」事業を含む）及び東区職員の関わり，そして共益的市民活

14　2013（平成 25）年 3 月 15 日，東区庁平生教育院でのペ・ゼミ院長への聞き取り調査から

動支援団体による社会関係資本支援センターの役割を踏まえて，大田広域市での「まちづくり」活動と地域住民自治組織（地域共同体）の形成過程を参与観察していきたいと考えている。

〈参考文献・資料〉

「主要市政」(大田広域市，2011.8)

　＊原文名「주요시정」(대전광역시，2011.8)

「都市整備事業・虹プロジェクト推進状況」(大田広域市，2011.6)

　＊原文名「도시정비사업 . 무지개프로젝트추진상황」(대전광역시，2011.6)

日本私立学校振興・共済事業団学術振興資金助成研究（2011 年度）研究成果報告書『社会的排除地域の自律的・自治的再生に関する日韓共同研究～札幌圏と大田広域市との比較を中心に～』(北海学園大学開発研究所，2012.6)

『大都市圏における地域再生とコミュニティの活性化～札幌市と大田広域市の日韓比較研究～(2012 年度研究成果報告書)』(北海学園大学開発研究所，2012.12.25)