

## スラムの形成とクリアランスからみた大阪市の戦前・戦後

- Formation and Clearance of Slum in Osaka, from 1910 to 1975 -

水 内 俊 雄

### 戦前大阪市のスラムをめぐる諸状況

#### - 1 社会調査とスラム

本稿でのスラムの定義は、もっぱら低水準住宅密集地ということを第一義にするが、戦前・戦後を通じて、大阪のスラムをめぐる問題群の多くは、人々のスラムの認識のあり方、言説に依拠して、構築されていた。そうした認識や言説の実際とその変化を考慮にいれながら、大阪市のスラムの形成とその政策的対応のプロセスを簡単にスケッチすることが、本稿の目的である。

政策課題化という観点から見ると、スラムへの着目の最初は、明治45年実施の細民調査統計であった。東京の対象地とともに、大阪では、難波署管内の日本橋、今宮、木津、難波、西浜の各派出所エリアが、細民のもっとも密集する地区としてみなされた。この管内は、江戸期には木賃宿街の長町、被差別部落の渡辺村などが立地し、明治期末年ごろまで、都市計画不在の自然発生的な市街地化をとめないながら、名実ともに、都市下層社会の最大の受け皿となっていた（水内 2003）。

被差別部落のほうは、大正4年から6年にかけて、同じ大阪府警察、救済課による部落調査が行われるが、後の融和事業への展開につながり、一般社会政策からは、大阪市では分離され、個別に進行することになる。京都市や神戸市では、都市社会政策の地区的な関心が、つねに被差別部落に向けられたのとは対照的であった。

大正8年以降は、大阪市社会部による社会調査熱狂時代に入る。有名な大阪

市の「労働調査報告」、後に改め「大阪市社会部報告」は、大正8年から昭和17年までの24年間に、報告書260冊として世に問われた。調査対象は、俸給生活者・教員・商人から、工場労働者・都市雑業者、水上生活者あるいは不良住宅地区・貧困階層居住地区などであり、不良少年・少女といった調査も含め、全般的な労働・生活実態調査が繰り返された。ただ融和事業とは一線を画しており、不良住宅エリアとして、被差別部落が対象になることはあったが、特定の地区を対象としたいいくつかのモノグラフや、集中的な調査地区の対象地としては、明示的には選ばれなかった。

図1は、この社会部調査報告を中心にして、特に大阪市南部地域を対象とした調査の調査年と調査地名をプロットしている。その嚆矢は、大正10年調査の内務省社会局による六大都市を対象とした「細民集団地区調査」であり、その対象地区は、六道ヶ辻（日本橋筋）釜ヶ崎、そして長柄の3箇所であった。そのすぐ後に、社会部の調査で最初の特定地区の社会調査である「密住地区」の調査が行われる。対象地区はやはり日本橋筋を東西に挟んだ日東町、広田町であった。そして大正14年の「過密住宅地区調査」（大阪市立大学関文庫所蔵）は、既に不良住宅地区改良法の施行を前提に、いわゆるスラム地域の住宅改良地区選定のためのものという意味合いをもっていた。東・西入船町（釜ヶ崎）、下寺町・日東町・関谷町が選択され、他に長柄や中津方面で3地区選ばれた（北長柄・南長柄・本庄町、道本町・舟場町・濱崎町、中津町・下三番）。そして図2のように、ほぼこの地域に集中的に不良住宅の改良事業が行なわれることになる。大正14年には、全国5万人以上都市で、100世帯以上の不良住宅が密集し、衛生上有害な地区を対象とする不良住宅地区調査が行なわれた。同年に大合併した新区を中心に淀川やその支流にある排水不良な住宅地が調査対象とされたが、新たに誕生した西成区の東・西入船町（釜ヶ崎）や三開地区が再び選ばれている（東京市政調査会 1934：240-271）。選択地区は、西淀川区浦江町6ヶ所、大仁町2ヶ所、海老江町3ヶ所、伝法町南3丁目、加島町、福町、野里町、大和田町、姫島町3ヶ所、東淀川区本庄町、南方、港区市岡町、

池山町、此花区四小島町、四貫島町、大開町、上福島町北2丁目、西成区東・西入船町、東田町、西四条町3丁目、南開3丁目、出城3丁目、鶴見橋北通1丁目であった。図3は、昭和12年現在の大阪市内全域の不良住宅地区の分布を示しているが、いかに図1のエリアに集中して不良住宅が存在したかを伺わせるに十分であろう。

## - 2 戦前のスラムクリアランス事業

昭和2年に不良住宅地区改良法が制定され、すでに東京で実施されていた、深川猿江でのスラムクリアランス+改良アパートの建設という実験的試みが、いよいよ全国的に展開される準備が整った。大阪市では、昭和2年12月の市会で事業施工を議決、翌年2月に内務大臣認可後、6ヵ年継続事業が始められた。「大阪市の細民街は市の各方面に散在しているが、就中俗称八十軒、新八十軒（以上下寺町）、桃木裏、豚屋裏、下駄屋裏（以上北日東町）、燗の裏（南日東町）、五階跡裏、西六道東裏（以上東関谷町）、社の裏等（広田町）、天王寺区下寺町三、四丁目、北日東町、南日東町、浪速区東関谷町一丁目、二丁目、広田町一円にまたがる一団地は、地盤の低位、排水設備の不完全、通路の狭隘錯雑、建物構造の欠陥、住宅の密集と居住の過密などに基因して所謂不良住宅地区を構成し、深く市の心臓部に食入っている。その総面積は約一八〇〇〇坪に及び一、六八〇世帯に住む者約六〇〇〇の人々が所謂ドン底生活を営んでいるのである」（無記名 1929：125-125）」と形容される地区は、図2に白線で囲っているエリアである。横山源之助の『日本の下層社会』以来、不良住宅地区としての着目は、常にこの日本橋筋を挟む両側エリアに集中的に払われ続けてきた（佐賀 1998）。

スラムクリアランスの手順は、八十軒、新八十軒にあたる下寺町から始まり、暫定的に住民は、仮設住宅として、地区外となる元小字名の釜ヶ崎の後継町名にあたる新町名の東入船町に建設された、3階建ての鉄筋コンクリートアパート3棟78世帯分に、昭和4年2月に入居することになった。その後、下寺、

北日東、南日東と、(旧)天王寺区関係で1,052戸、うち天王寺区エリアで934戸、そのうち鉄筋アパートが650戸という内訳の改良住宅が、昭和9年末までに建設された。天王寺区エリアの次は、東関谷町、広田町の浪速区エリアに事業は移る。1227戸、1,661世帯を対象とした大きなプロジェクトであり、予定の18地区のうちの13地区が完了し、昭和19年の事業打ち切りで、日本橋筋西側が全面的に改良はされなかったが、表1のように8割がたの進捗であった。「今回地区往時のスラム街風景を知る者が改良住宅地区内に入る時、区画整然たる住宅の、整備闊達となった道路、はてはその東辺舗装十三間道路の上をバスの疾駆する激変振りに、これが人も厭がったあのスラム街かと、一驚を喫し得ないのである」(無記名 1942:14)ほど、外観は面目を一新したのであった。

表1 大阪市の戦前施工改良住宅の一覧

住宅名	住 所	敷地坪数	構 造	棟数	戸数	竣工年月
今 宮 住 宅	西成区東入船町	648	鉄筋アパート3階(兼仮住宅)	3	78	昭和4年2月
下 寺 住 宅	天王寺区下寺町	2,109	鉄筋アパート3階	8	264	昭和5年11月
北日東町住宅	天王寺区北日東町	1,117	鉄筋アパート3階	3	126	昭和6年
南日東町住宅	天王寺区南日東町	2,420	鉄筋アパート3階	5	260	昭和8年2月
下寺町A住宅	天王寺区下寺町	320	木造2階(仮住宅存置)	4	36	} 昭和8年 迄に建設
下寺町B住宅	天王寺区下寺町	417	木造2階(仮住宅存置)	6	38	
宮津町住宅	浪速区宮津町	344	木造2階(仮住宅存置)	7	40	
南日東町住宅	天王寺区南日東町	611	木造2階(仮住宅存置)	9	64	
南日東町住宅	天王寺区南日東町	2,538	木造2階	35	146	昭和9年10月
淀 川 住 宅	東淀川区長柄浜通	1,156	木造2階	18	116	昭和13年5月
広田町住宅	浪速区広田町	約2,000坪	木造2階	19	136	昭和13年10月
	(当時の区域名)				1,304	

図3では、不良住宅地区の最大の集塊地は、日本橋近辺、そして、西浜、西成区三開方面であったが、他には長柄・豊崎、西九条、鶴橋などといった、インナーリングの東西南北に見られたのが特色であった。その中で、次のターゲットは、被差別部落対象の融和事業として進む西浜や三開を除き、大正14年

の「過密住宅地区調査」の調査対象地となった北部の長柄・豊崎方面に向けられたようであるが、事業化はされなかった。ただこの長柄地区に関しては、大川の都島橋から毛馬閘門に至る800人余の家船居住者に対する改良市営住宅が建設されている。昭和12年3月刊行の『毛馬・都島両橋間に於ける家舟居住者の生活状況』により、社会部での調査がまず入っている。大正11年から小船生活が始まったものの、カード階級（生活保護）が多く、乳児死亡率も驚くほど高く、「尿尿汚物はそのまま淀川へ逗留する始末であって、保健衛生上軽視することが出来ないばかりでなく、保安警察上も考慮すべき点があり」（無記名 1938：192）ということで、美観、衛生、保安の観点からクリアランスが行われた。

当時、細民街・貧民窟・スラムと呼ばれたエリアは、一般的には都市内被差別部落・日雇労働者地区・都市雑業層集住地区として分類され、大都市のインナーリングに存在した（水内 1984）。図3でプロットされている地区は、この3タイプが基本的に選ばれているとともに、1920年代中ごろから、こうした地区の周辺にある零細工場地区に、植民地化された朝鮮半島出身者が移住して、民族的な居住分化を伴いつつ、その集住の場所をインナーリングに付け加えていった。民族的な集住の地区として、沖縄出身者の集住も並んで進行した。朝鮮人の居住については、社会部調査は、昭和2年刊行の『バラック居住朝鮮人の労働と生活』において、不良住宅ではなく、一時的な居住形態のバラックにもっとも早く注目している。その定義は、上掲書凡例で、「茲に謂ふところの「バラック」とは亜鉛板、板片及丸太等を使用して朝鮮人自らが建てしもの或は土木請負業者が工事の都合上一時的に建設せしものにして掘立小屋式ものを総称す」とあるように、もっとも低位な住居形態であった。154世帯、756人というそう多くはない数ではあるが、そのほとんどが、土地所有が弛緩している港湾部、あるいは工事現場に近いという、朝鮮人の集住のひとつの典型例を早い段階で示していた。図4に見られるように、現生野区、東成区、西成区、大正区を中心に集住がはじまり、沖縄出身者も図4で判明するように、

大正区、西成区、港区、此花区などに、一部天六、京橋方面といった内部のインナーリングにもその分布が見られた。

工場や飛行場などの土木・建設ラッシュで、そこに労働力として必要とされる朝鮮人が大正末期より、大阪市に集住しはじめたことは、バラック居住の調査でも判明している。要するに、いくつかの土木工事によって朝鮮人の労働力が利用されてゆく中で、最低限の居住条件にて、場合によればイリーガルな占拠という形で、居住地区が形成され、また追い立てられるという経緯を港湾部では特にたどらざるを得ない状況もあった。以下の大正区の描写はそうした朝鮮人居住プロセスの典型をあらわしている。

「電車の軌道に沿って、大運橋通に出、木津川筋千本松渡船場附近を歩く人は誰しもこの地のミジンも情緒的雰囲気のない実質的な貧民長屋に一驚するであろう。この一帯は南恩加島町といい、朝鮮人の割拠地である。…中略… 長屋にはさまれて、一寸小綺麗な事務所がある。内鮮協和会といい、木津川職業紹介所、木津川隣保館という立掛がある。国際飛行場が現れない前の、ある日の大阪日日新聞に次のような記事が掲載されている。「鮮人の内地へ移住するものは日を遂いて激増するに反して『生活の糧』ともなる職が少なく何かと恵まれざるは、まだしもとして、住むに家なく漸く附近の雑木や蓆を集めて堀立小屋を造り漸く雨露を凌ぎ居るものはその大半を占めている。『( 中略 この近辺に住む：水内注 ) 合計千七百五十三名の人々は十数年前終日終夜粒々辛苦して低廉な賃金で埋め立て工事をした』という土に対する愛着からして、尤も一面から言えば土地権を無視したとの議もあろうが、住み馴れた堀立小屋は、今や国際飛行場の敷地として追われる運命に達着しているのである」( 小出 1933 : 42-43 )。この叙述にもあるように、協和会による住宅供給が、表 2 のように、わずかに見られたことは付記しておきたい。

表 2 内鮮協和会による住宅供給例

住 宅 名	構 造	棟 数	戸 数
豊 崎 住 宅	木造 2 階	8	31
鶴 橋 住 宅	木造 2 階	3	30
木 津 川 住 宅	木造平屋	5	74
泉尾共同宿泊所			13室

### - 3 被差別部落

一方の被差別部落については、一連の不良住宅調査により、不良住宅に多いことは歴然としていたが、行政施策的には、地方改善事業として、大正末期から、環境改善のためのトラホーム診療所や浴場、託児所、そして住宅建設がようやく緒につきはじめた。大正12年からの第1期地区整理10ヵ年計画で選ばれた全国20箇所のモデル地区のなかから、大阪府では住吉地区で改善が着手されるなど、そして推進団体として融和団体の公道会などが関係して、大阪市では一般の社会事業とは別口で進められることになる。住吉地区では、道路と下水の改良が行なわれ、立退きが必要となった住民に対して、当初計画82戸から実際は33戸の市営住宅が建設され、他に児童遊園の新設、青年会館の移築が行なわれた。他地区では、共同浴場、理髪所、共同作業場、トラホーム診療所、託児所などが建設された（三輪 1984）。規模を大きくした昭和8年からの全国で23ヶ所選ばれた第2期地区整理計画が途中で未達成となり、また地区整理費の少額さゆえに、日本橋方面の住宅改良事業のような大規模事業は採用されず、小規模の改善にとどまったといえる。その結果、図3にあるように、昭和12年に行なわれた密住住宅地区の調査では、特に集中してみられる地区6箇所が選ばれているが、そのうち2箇所が、西浜と、西成三開になっており、市域周辺でも不良住宅地区の著しく目立っているところは、改善が若干進んだ住吉地区も含めて被差別部落であるというような、やはり劣悪な状況が引き続き見られたのである。

## 戦後のスラム、バラック

昭和20年の3月と6月の焼夷弾爆撃による大火によって、図5のように、戦前のスラムの大部分も焼失してしまうことになった。不良住宅が特に集中する、南部の日本橋、釜ヶ崎、西浜、西成三開方面、そして西部の西九条方面などではほぼ全焼となり、北部の長柄・豊崎方面や東部の鶴橋、東成方面もかなりの不良住宅地区が被害を受けた。「その後 スラム釜ヶ崎」と題して、昭和22年9月22日の朝日新聞（以後、すべて大阪市内版）では、「細民街の代名詞として全国的に知られていた西成区東・西入船町一帯のスラム街「釜ヶ崎」、何しろ戦前はくず拾いやルンペン相手の一泊十五、六銭の木賃宿や家賃月四、五円という長屋が低い軒をならべ、カビ臭い迷路でつながってただけに犯罪の街としても有名だった。だが、ここも戦火にかかり、市営住宅と四恩学園を残すほかすっかり焼けてしまい、いま土建業者の手で新しい住宅、商店街が計画されている、ぼつぼつ建ち出した一戸四万三千円の住宅や店舗付分譲住宅はどんどん建てられてゆき、やがて“スラム釜ヶ崎”の名残りも見られなくなるだろうと、消えゆく名物にこれはうれしい市民の顔」、と戦災により、禍を福と転ずるチャンス到来と期待の向きが見られる。

しかし戦災は、戦後の土地所有関係の混乱、錯綜により、いわゆる不法占拠、無断居住から生じる、質の低いバラック住宅地区が大量に発生することになる。スラムということばのまわりにただよう、近接の現象、戦後直後というこの特殊な時期において見られたさまざまな現象を整理してみよう。まず不良住宅さえ手に入れることのできない、まさしくハウスレスの極限状態が、野宿であり浮浪となり立ち現れたことである。もうひとつは、土地所有関係の混乱から発生した、無断居住＝不法占拠の跋扈である。営業に重きを置けばそれは闇市という現象に代表され、居住に重きを置けば、バラック住宅の集団地の登場という現象に凝縮されよう。またそうした現象への応急的な対策として講じられた 応急仮設公営住宅の供給も、すぐ後年に物理的荒廃が進み、スラム問題



として注目されるに至る。まさしく広義のホームレス状況がいたるところに出現したのである。

居住の極限状態である の浮浪者という状況は、空間的には、たとえば駅前には、戦後直後、 をひとつ代表する闇市と駅前への浮浪者の集中という現象が、ほぼ同じ場所において、メディアが衆目を引く形で紹介することを通じて当時の世相の反映となった。

## - 1 闇市

闇市は昭和20年9月頃に生まれたといわれる。駅前の空地（強制疎開、焼跡）の無断使用、不法占拠を常套手段として、最大級が鶴橋で500～600人、阿倍野、天王寺駅前の闇市もこれに匹敵する規模といわれ、近接の動物園や天王寺公園にも200～300人、天満駅から天六駅にいたる天神橋筋や天六駅前空地で400～500人、大阪駅前東口前広場だけでも100人は下らない、また寺田町駅前でも40～50名と秋の深まりとともに、急速に増加してゆくという状況であった（大阪・焼跡闇市を記録する会 1975）。10月25日には鶴橋などで一斉手入れが行なわれるなど、当初は経済秩序の維持のための警察力の行使が、不法占拠空間のコントロールとしてあらわれたが、徐々にその土地の無断使用＝不法占拠という側面が注視されるに至ってきた。以下の引用は、昭和21年7月16日に着任した大阪府警察本部の新警察部長の回顧の一節であるが、当時の上からの闇市の不法観が実によく読み取れる。

「軍政部がこのヤミ市閉鎖に非常な熱意を持っていた大きい理由のひとつにも、ヤミ商人の公然たる土地不法占拠の事実があった。ヤミ商人がめったやたらに公道や、公有地に一夜造りのバラックを構え、また人の私有地であっても、その管理人や地主の承諾など全くなしでのさばっている違法、というよりも法の存在を公然無視した行為は断じて許し難い。終戦前は繁華街だった難波心斎橋ははじめ市内各地の焼け跡なども同様で、地主の承諾を得ないままで本式建築物やバラックを立てて、地主が建物のとりのけや、立退きを要求すると逆に

法外な立退き料や賠償金を吹っかけ、ひどいになると実力沙汰で暴行脅迫をする。その立退き料や賠償金は、...中略...、法外なもので、先祖伝来の土地をみすみす他人に占領されながら、泣き寝入りするものも少なくはなかった。もっとも悪辣な例としては、他人の土地に無断で建物を建てておきながらこれを高い値段で他人に譲るという手で、つぎつぎとこの手でバラックを建てては、売りさばく台湾省民もあった。

地主に対する脅迫の悪質なものでは、地主がこれらのボス達に拉致されて、莫大な立退き料を要求されるなどという事件も起こったほどだ。ことに不法占拠のやり方がまた驚き行った無法者流で、簡単なバラックを一夜のうちに急増して、地主の気づいたときにはもう営業が始まっているという調子。この不法占拠者には第三人が多く、そのほとんどが中華民国人が台湾省民であった。戦争に勝った中国人が、「日本人の土地建物を占有するのに何の文句があるか」これが彼等のきまった口実であった」(鈴木 2000: 140-141)。

既に昭和21年7月9日の軍政部から府知事への取り締まり強化の通達が出され、この鈴木警察本部長は、この指令をとにかく実行することであった。この第三人観がその後の在日外国人に対する一定の見方を醸成してしまったことについては今回は触れ得ないが、「不法占拠された土地を完全に取り戻す第一の手段は、まずこのように法を無視して秩序を破るヤミ市を撲滅すること以外にないし、それがもっとも治安回復の近道でもある」(鈴木 2000: 142) という決断にしたがって、8月1日にヤミ市閉鎖が徹底的に大阪で行なわれた。「この八・一大阪闇市封鎖は、一方では完璧に近い警備取締り対策が準備されたのに比して、他方肝心の物資の面で、府ならびに取締り当局のあまりにも不十分、後手後手に回る経済対策しか用意されないままで強行された、まったく片手落ちな弾圧であった。またもや、“つらい目”に合わなければならなかったのは生活苦に喘えぐ庶民だった」(大阪・焼跡闇市を記録する会 1975: 57-58)。自由市場、self-helpなる自助的な組合組織が生まれつつあり、その健全化をはかろうとした動きもあった中で、無断使用＝不法占拠の自由市場は、そ

の短い存在を経済的にも地理的にもいったん否定されたのである。言い換えると「こうして市内ターミナルの闇市はいちおう消え、露天商から不当な利益をまきあげながら、なかば暴力団化していた組織の解体も進められた。しかし、物資不足のなかで都市経済のインフレ高進はとどまらず、梅田においてもきびしい取締りの目をくぐっての一般商店の闇市化及び駅前空地におけるバラックの不法占拠が再現しはじめたのである」(大阪市都市整備局編 1985: 74)。

戦後大阪の駅前再開発地区の多くは、この闇市、自由市場の存在の「後始末」として、その再開発の正当性が与えられてきた。本稿ではその後の、駅前闇市のクリアランスについては述べないが、スラムクリアランスのコンテクストから言えば、駅前という利潤を生み出す空間への事業として、その後の都市改造の花形、目玉となる。明らかな公共空地の無断使用は否定されたが、戦後の所有権がはっきりしないままに、今度は駅前の利潤の上がる空間の使用をめぐる個別店舗の土地所有関係の混乱、「土地争い」から生じたさまざまな衝突が頻発する。昭和27年あたりから、駅前に戦前の土地区画整理で高層建築物用に確保された敷地に巨大ビルが建築されるにあたり、たとえば第一生命ビル(昭和28年5月竣工)、梅田ビル(昭和30年7月竣工)であり、少し遅れて新阪急ビル(昭和37年1月竣工)、大阪神ビル(昭和38年6月)や、御堂筋を挟んで富国生命ビルの新築をめぐる、敷地内の個別店舗建築物、バラックのクリアランスをめぐる問題に代表される、土地問題の紛糾が頻発したのである。

## - 2 浮浪・野宿

一方、同じく駅前で顕著に見られた浮浪者の大群は、戦後の著しい特徴として現れた。家をもたない最低水準の居住スタイルであり、しかし大部分は公共空間を無断使用というかたちで、大阪駅、鶴橋、阿倍野、難波などの各ターミナルに、浮浪者、浮浪児があふれかえった。昭和22年10月1日に行なわれた臨時国勢調査では、市内で確認された浮浪者427名中、大阪駅を含む北区にその6割以上の259名、南部のターミナル駅を含む浪速区+南区で74名、天王寺

区 + 阿倍野区で52名、西成区で28名という居住分布であった。そうした駅空間の占有を不法として、不潔として、人間のクリアランスにあたる浮浪者狩りが、特に昭和22、23年をピークに行なわれる。ここでこの浮浪・野宿という状況に着目するのは、こうした浮浪者狩りの後に収容される施設、すなわち中間居住施設が、特定地区に施設化されてゆく、そこにあいりん地区の存在があらわれ、浮浪、野宿の現象はあいりん地区に囲い込まれるというプロセスをたどるからである。そしてその特定の地区がスラム視されるという風潮が後年生み出されたのである。

少し先走った。「敗戦後、三度目の春を迎えたが、大阪駅を中心とする浮浪者は、依然あとを絶たない。昨年中に梅田厚生館施設に収容された数は、一万七、四〇〇名、一昨年の七、〇〇〇名に比べ二倍半に増加」(朝日新聞 昭和23年1月16日)とあるように、昭和21年11月、梅田小深町に設立された梅田厚生館は、大阪市内全域において、住所が不定の、孤児、浮浪児、病人、死亡人、無宿者の収容および施設送致をその任務とした。直接館を訪れる人、あるいは他の各種機関を通じて送致されてくる人など、いわゆる住居のない要保護者の一時入所措置をおこなうとともに、こうした人々の保護に関する中枢機関としてその機能を果たすことになる。そしてそうした施設の設置を背景に、浮浪者狩りが、大々的、強権的に行なわれる。「大阪駅を中心に阪急、阪神の両ターミナル地区は東京上野地下道に次ぐ関西一円の犯罪の温床といわれ...中略...浮浪者群の集合たまり場となり、この三年間梅田厚生館(元市民案内所)から各収容所へ送致された浮浪者は二万名を突破、現在同駅構内に巢食う浮浪者は毎日六百名から八百名を数えている、このほか阪急、阪神、地下道付近にうろつく夜の女は百数十名、これらが夜の十時ごろになると入り乱れて客をあさる現状であるが、この間に置引、スリ、窃盗、キョウカツなど行われ、曽根崎署には連日約三十件の被害届が出されている」(朝日新聞 昭和23年6月7日)。

この厚生館に保護を求めた件数の推移は、昭和22年の6,731人をピークに、

1951年には2,824人までに下がる。嵯峨によれば、更生施設のみならず寮では、昭和25年には浮浪原因の34%が戦災であったのに対し、昭和28年にはそれがゼロになり、失業を原因とするものが増加してゆく（嵯峨 1998）。保護人員は、昭和21年の7,757人、22年の9,247人をピークにして、その後は4,000人前後で推移するが、昭和29年に7,298人と一挙に跳ね上がり、昭和30年代前半では6,000人前後で推移する（大阪市立更生相談所一時保護所 1973）。ここに、厚生館を浮浪者施設としての位置づけを見直す動きが出てきて、昭和41年には、梅田から近くの大淀区長柄中通りに移転し、その際に施設の再編成を行なった。梅田厚生館・更生施設豊崎寮・医療保護施設弘済院長柄分院を統廃合して、被保護者の心理機能判定や医療判定などの機能をもつ一時保護所を併設した大阪市立中央更生相談所を設置し、保護の実施期間として市内全体の住居のない要保護者の福祉に関する措置をおこなうこととした。この館が、昭和46年にあいりん地区に移転することで、浮浪者収容施設は、あいりん地区という特定地区にのみ機能するように変更し、特定地区行政、浮浪者行政へと、囲い込まれてゆくことになる。このこととスラムの問題の関連性については後述する。

街頭の浮浪者の状況については、昭和27年8月3日の朝日新聞は、「浮浪者に保護の手 市内だけで九千三百名」というタイトルの記事を掲載しているが、当時の浮浪者の概念とその実態を知るには好適である。記事内容を抜粋すると以下ようになる。これは府保護課と警察の協力でおこなった8月1日現在の調査結果である。注目すべきはその分類であり、「仮小屋」で6,007名（男6,549、女2,755）で、家族が2,084世帯、竹柱を4本立て、ムシロをぶらさげた程度のものから、古トタンで屋根をふき、よせ集めながらガラス窓もそなえ風雨は一応よけられる程度のものまで種々雑多。いちばん多いのは関西線、南海線のガードのある浪速区で1,944名。次が長柄橋下や淀川ペリのある大淀区の1,247名。続いて港区の678名。今宮、釜ヶ崎のある西成区562名など。その次に「木賃宿」に2,023名（男1,620、女403）家族連れも多く322世帯、場所は、今宮、釜ヶ崎のある西成区がもっとも多く1,280名、ついで港湾労働者の

多い港区の304名。長柄、吉山町などスラム街のある大淀区が254名などとなっている。そして「野宿」は、小雨が降っていて平常より少ないと思われたが、1,274名（男1,076、女98）家族が45世帯。多かったのは四天王寺、天王寺公園のある天王寺区が562名で総数の約半分。次いで西成区が322名、中之島公園のある天満署管内で77名となっている。ほとんどが日雇い人夫、クズ拾いなどの定職を持っており、ただ“家”がないため、浮浪しているものが多い。この3種「仮小屋」「木賃宿」「野宿」の浮浪者のくくりは、現代の野宿生活者の概念よりもきわめて広く、また広義のホームレスに近いくくりである。そしてその中で、いわゆるバラックスラムに住む仮小屋居住者、そして日雇いスラムという形での簡易宿所街が想定されている。まさしくこの認識が当時一般的であったのであり、その認識と実態、その背景を検討せねばならない。

闇市にしても浮浪者の現象にしても、それが犯罪や伝染病といった社会矛盾を一手に負わされた形で、その根絶という方向に、そしてメディアは、社会矛盾の象徴的存在として両用に喧伝してゆくなかで、こうした空間があってはならないもの、あるいは必要悪として、位置づけられていったのである。次項では、闇市、浮浪者の現象、特に後者が、バラックスラム問題と微妙に重なってくる、昭和27、28年以降の、不法占拠＝無断居住の問題について言及してみたい。

### - 3 不法占拠＝無断居住

ハウスレスという極限の、浮浪・野宿の状態が、保護施設、更生施設などの登場により、昭和20年代後半には、何とか浮浪、野宿の状況の施設への回収機構が働き始めた。また闇市も、駅前空地のあからさまな無断使用から、敷地内個別店舗の所有関係の混乱、すなわち個別商店街の闇市化へと移行してゆく（大阪市役所 1958：567）。それについては、前項で若干触れたとおりである。無断居住＝不法占拠という観点からは、一般住宅の、戦災復興事業都市計画予定地などへの一時的仮占拠、また災害復旧用の応急住宅だったその住宅使用の

長期化といった、バラックスラムの問題が顕在化してくる。

実態をしるした図6から検討してみよう。この図は、戦災復興に関連する土地区画整理事業地区と、昭和29年の不良住宅の分布を重ね合わせたものである。この時期に不良住宅が不良として認識される基盤が出来たこと自体、戦後復興の一定程度の進行がみられるが、いずれにせよその分布は、戦前のインナーリングでのいくつかの局所的な集中から、戦後はやはりインナーリングではあるが、やや外方に拡散し、量的にもずいぶん多くなっている。戦災の有無との関連で言えば、非戦災エリアでは、特に天六や長柄方面で市内最大の不良住宅の集中が見られ、その次には伝法、そして海老江、また西淀川方面、蒲生、中本、谷町6丁目といったエリアにかなりの集中が見て取れる。戦前からの不良住宅ストックのあったところであり、そのまま継承されている地点も見られる。

こうした非戦災老朽木造不良住宅に加え、戦後の新たに、戦災を受けて住宅が焼失した後に、応急のバラック的な不良住宅地区が数多く登場したことである。戦前に大量に見られた南部インナーリングの不良住宅地区は、ほぼ全面的に焼失したが、戦後、このエリアに近接して再び多くの不良住宅が生まれることになる。その大部分は戦災復興のための土地区画整理事業地区であり、事業の進展以前に、無断に不法に、特に公園や道路予定地に住宅が構えられることになる。その傾向は特にインナーリング南部の浪速区南部、西成区北部、あるいは西九条地区に見られ、また大正区や港区にもいくつかの不良住宅地区の分布が見られる。

前者の戦前老朽木造住宅については、結果的には後述する同和地区を除いて、公的資金で改善、改良されることはほとんどなく、民間住宅市場内でのスクラップ・アンド・ビルトで更新されていった。一方、後者の不良住宅、いわゆるバラック住宅については、その土地の占有が無断である、不法であるという点から、昭和20年代後半より、クリアランスを念頭にした注視の目が注がれることになる。

早い事例では昭和28年2月10日の朝日新聞の記事に、「道路不法占拠に対処市に対策委員会を設置」というタイトルで、「終戦当時の混乱に乗じて市内の道路、公園などの都市計画地区に不法占拠の建物がふえ、区画整理に大弱りの市では、大阪市不法建造物処理対策委員会を設置することになり、その第一回会合を九日午後市庁で開いた。…中略…その準備として来る十二日には浪速区元町の道路を占拠している八十戸を視察する。なお戦後昨年十一月末現在までの市内の不法占拠件数は総計一七九五件（市当局調べ）でうち街路占用一二七四件、公園占用三〇二件、その他二一九件となっている。」

この視察は2月13日の記事で紹介されるが、当時のバラック状況の描写のあり方、それに対する市議の感想は、当時のバラック観を典型的に表しているといえよう。まずセンセーショナルなタイトルであるバラック族という命名に、想定される市民社会に相容れないようなイメージを与えてしまう。「“立退くかバラック族 電気、水道まで完備 不法占拠地にしがみつく” まっ先に視察したのは昭和二十三年に換地したはずの浪速区元町一丁目、国鉄湊町駅東南と市電鷗橋の間に予定されている長さ約60m道路敷地だ。建てつけのバラックが八十戸ほど、人一人がやっと通れる迷路のような路地、ジメジメした空気、目と鼻の先にある南の繁華街とはたいへんな違い、不思議なことに電気も電灯もちゃんとついている。…中略…（視察の市議が）『こんな人たちが立退きに反対してがむしやりに陳情してきた、えらいことだっせ』。…中略…こんどは浪速区関谷町、南海今宮戎駅ガード東側にひろがる二千六百坪の公園敷地だ。バラック約350戸が濫立するなかに立派な共同水道がある。…中略…（住民が市議の質問に答えて）『バラックは三畳から五畳、一戸に五、六人ずつ住んでいます。みんなまえの住人から約三万円の権利金で譲ってもらったものです。急に立退けといっても行くあてもなし。…』中略…最後は西区松島町、市立西中学校北側の有名な『天満の天神さんのお旅所』かいわい。『お旅所』の鳥居がニョッキと建つ周囲は、バラック、バラック……百五十戸ほどもあるうか。二階建も新築中のものもある。…中略（ここに予定されている市道を所有してい



る）地主と市が換地を話合うまえに不法占拠されているので、地上権をめぐって処理がもっとも困難とみられている。…中略…（市内不法占拠の総件数が道路、公園を含めて）千七百九十五件といわれている。立退きを要求されるバラック族には生活要擁護者も少なくないので、委員会としては、都市計画と同時に人道問題も解決しなければならないようだ」。

バラックの低位な居住環境の指摘、にもかかわらず電気や水道のインフラが供給される疑念、そして立退きをめぐる土地所有の不法性と、事業進行の困難さ、そして立退き後に補償がない将来の不安定さが、混沌と指摘されている。以後、朝日新聞に見られる関連する記事のタイトルを並べてみると、昭和28年6月14日「美観損なうバラック族」、昭和28年5月21日「不法占拠者は強制立退処分 公設荷揚場」、昭和31年3月11日「あす二戸を強制撤去 市の復興をはばむ不法建築物」、昭和29年2月4日「公園などに二千戸 壊したり建てたりのイタチゴッコ 都市計画に悩み『不法建築』」、昭和32年4月27日「川の管理を強化 不法占拠など取締り」、昭和32年2月23日「被災者500人居座る 浪速区の火事 立退き求める市側と対立」、昭和33年3月14日「市会 不法占拠され放題 一向に進まぬ公園整備」、昭和33年4月3日「道路に拾い屋が住みつく」、昭和33年「埋立地の不法占拠」昭和33年5月3日「都市復興計画のガン 公園予定地まで占拠 不法建築に強行戦術」、昭和33年10月20日「『占拠は不法』と強制立退き 海道町のバラック」等等、不法占拠という表現が新聞紙上をにぎわす。

戦災復興都市計画事業が進行するにつれ、予定道路、公園用地の、行政側、土地所有者側からみた不法な占拠が問題化されてゆく。不良住宅の観点から見れば、もうひとつ問題化されたのは、昭和25年のジェーン台風被災者用の応急仮設住宅が、数年を経て著しく老朽化し、また転賃が生じ、家屋利用に混乱が生じ始めていることであった。昭和31年5月3日の朝日新聞の記事では、これもセンセーショナルなタイトルであるが、“大阪にタダの家”という見出しで、「港、此花区など、かつてのジェーン台風被災地に建つ、一風吹けばぶ

っこわれそうなバラック長屋千四百二十八戸である。紙の屋根は風雨にたたかれたつぎはぎだらけ、部屋は六畳一間きりで、カマドがないので七輪を表に持ち出しグツグツ煮ている家もある。共同水道で共同便所。「家」というにはあまりにみじめだ」。被災者の一時収容であるが、当初2,181戸あったものを、退去者が出ることで、どんどん減ってきた。親類の入居や、権利金を得ての転賃などもあり、第2種市営住宅にも入居斡旋しているが、まだ3分の2が残っているという状況も存在している。いわば一時居住施設の恒常化が見られ、同時に不良化が著しいことで、不良応急仮設住宅も大きな問題として取り上げられてきた。

このような情勢の中で、最大のバラック地区であった浪速区馬淵町で起こった633世帯、1,247人が罹災した火事の処理問題が、被災民の今後を居住を大きく左右するものとして、注目された。昭和32年2月21日に起こったこの火災は、その発生地が戦災復興都市計画にもとづき、公園予定地になるところであり、隣接して小学校校舎があった。この隣接の恵美小学校の講堂が一時的に緊急避難場所として開放される。しかし小学校側とすれば、バラック火災被災者に講堂を占拠されたことになり、日頃からバラックの存在に不満の大きかった小学校父兄らが、被災者のいる間は同盟休校も辞せぬとの構えを見せ、また立退き問題にあたって、裏面に暴力ボス活躍も指摘され、交渉が難航するかと思われたときに、被災者の間に伝染病が発生し、退去問題は急転する。結局被災者らによる投票の結果、2月26日に全員立ち退きとなる。火事被災者占拠の背景には、「被災者は市の都市計画予定地と不法占拠地の住人で『ボス』たちの利益からむ」(毎日新聞 昭和32年2月27日)といわれたように、不法占拠地内で所有関係が発生しており、「ほんの一にぎりの所有者が、そこの建物の大半を支配しておる事が大きな原因で、このまま放置すればされに一部悪徳者の営利心をそそり...」(大阪市整地課管財係 1961: 25) 立ち退き交渉が、補償金の要求も含め、不法占拠が故に、処理が困難を増すことになる。事後処理としては、「応急的救援活動」として、講堂避難者を、付近貝柄町の今宮公園

内にテント93張り、88世帯287名、そして元市警察職員寮（港区2、旭区1）に68世帯、251名を臨時的に収容する（大阪市民生局庶務課 1957）。

整地課の前掲報告書の結語にもあるように、「（環境浄化の）実施にあっては、一般市民に対する行政指導の方法では、スラムの特質性から抵抗が予想されるので、その地区に適応した柔軟性のある措置が必要である。これがためには、公共施設上の不法占拠であると言うだけで、従来行なわれてきた法令の規定のみに拘泥した、建物の除却、占有者の立退はいたずらに住民をして結束せしめ、反感をいらかせるのみで最良と言いがたい。よし、その方法によって、立退かせたとしても結果は、住民は住を求め周辺のドヤ及び付近のスラムに分散し、それ等の所有者に利益を与えるか、或いは付近の公共施設上に新しい不法占拠物件を増やすかだけで環境の浄化にはならない」。この論調は、つい最近までの野宿生活者問題の対処で発せられたものとほとんど変わらないことを、改めて認識せざるをえない。こうした不法占拠地住民のクリアランス後の処遇については、昭和37年にいたって馬淵生活館138世帯分というアパートを建設することにより、部分的に解決し、その時点では継承されるべき画期的な解決法であったが、非常に例外的な措置にとどまってしまった。後述するが、一般のバラック不法占拠＝無断居住の問題は、有効な解決策を打てずに、しばらくは推移する。

#### - 4 戦後の被差別部落とスラムの関連

ところが、同じバラック不法占拠＝無断居住の問題も、被差別部落においては、まったく異なる展開を見せることになる。組織や運動論をもたなかった一般地区のバラック住民とは異なり、戦前からの運動の蓄積と、組織の伝統や、すぐれた指導者の存在において、被差別部落は、一般地区のこうした問題に対する力量は圧倒的にすぐれていた。そのことが、以下に記するように、一定の成果をあげることになる。

闇市とよく似た系譜だが、クリアランスの最初は露店商問題でぶちあたる。

道路上の不法占拠をしながら商売をしていた部落の人々で、靴・下駄直しや靴磨きが、露店で営業するのは見苦しいということで、昭和26年3月末を期限に、府警視庁総監が昭和23年11月に発表した露天商禁止問題がそれである(大阪市同和対策部 1968:133-134)。大阪の露天商の半分に当たる4,000人が部落出身であることから、死活問題となり、露天商禁止反対同盟を結成して、昭和24年暮れには、これ以上露店を増やさないことなどを条件に解決している。このように部落民側が成果を勝ち取っている。

ただスラムの問題という観点からは、西浜や西成区三開などの被差別部落地域は、その大部分が戦災にあってほぼ焼失し、その後の戦災復興事業が施工されたにもかかわらず、住宅に関して、ふたたび問題化した。図5のように、戦前の不良住宅は、その大部分が戦災で焼けていることが判明しよう。しかしながら、再度述べるが昭和29年の不良住宅地区の分布を図6を見ると、戦災で焼けた地区にも、再び不良住宅が発生していることが見て取れる。これは焼け跡の戦災復興事業と深くかかわっており、昭和25年9月のジェーン台風以降、昭和20年代後半に問題が認識されはじめた。

「戦後西成区へかえてきた部落民は、現地区人口の三分の一いじょうにたっているが、この人たちは津守、長橋通の松宮校区を中心にあつまっている。三開から松宮校下ぜんたいにかけて、六年間に人口はぞくぞくと増加してきているにもかかわらず、府市ともこの地区の改善については、まったく無責任で、やけあとはそのままほうたらかし、道路も悪くなり、津守小学校は雨もりがひどく荒れはててしまっている」(解放新聞、昭和27年1月10日)。

「北接する旧西浜の浪速地区は、焼け野原になってしまった。しかし1割の金持は住吉とか郊外に大邸宅を構えていたので、帰ってこない、多くは西成のほうに住む、また浪速にくるのも必ずしも部落の人ではない、そして不法占拠、バラック、一応市も応急簡易住宅を建設してお茶を濁した、伝統ある西浜の浪速とか栄地区と言うのも寝た子をおこすなという考えが地区民にあったと思われる」(そくしん 昭和37年10月1日)。

こうした状況下、西成三開地区では、昭和30年ごろからユニークな運動が起こり始める（部落解放同盟西成支部 1993）。昭和30年には、不法占拠している住民の共同水道設置問題で、突然地主という人物が現れ、設置に反対したが、市とも交渉して、家屋証明をもとに、水道を設置したこと。また釜ヶ崎の労働者用に宿泊施設を大阪府が昭和31年から建設し始めたが、その用地がもともと共同浴場建設用地として予定されており、部落解放運動のために利用すべきということで、警察の妨害も受けながら座り込み闘争を貫徹して、工事中止をかちとった、という、住民の団結による闘いを経験した。それがその後の部落の住環境改善にとって画期的な事業となる住宅要求運動へと結びつく。

昭和25年くらいから、バラックが建設され始め、バラックを不法占拠として、立退きを市が求めるというパターンが続出し始めることは既に述べた。この西成三開においても、国道43号線となにわ筋、環状線の貨物線への増設という工事が、昭和31年ごろからスタートする。予定地にバラックをつくって住んでいた人の3分の1は部落出身であり、1割強朝鮮人もおり、66%がバラックで、一人当たりの畳数が1.3畳、台所なしが90%で、半数は皮革、靴関係の職業に従事していた。ここで浪速・西成住宅要求期成同盟が、昭和32年12月に200人ほどで結成され、強制立ち退き反対、補償および低家賃の公営住宅建設を要求する。

スラムバラックの改良事業としては画期的な要求であった。同和地区では公営住宅の供給が、京都や神戸では昭和27年より、広島で28年より事業が先駆けて始まっており、こうした要求を受け、市の建築・民生局もようやく検討し始めた、結局、昭和33年度事業として、昭和34年当初に、西成80戸の改良住宅が建設されることになる。以下表3のように日之出80戸、住吉32戸と続く。都市計画から起こったことで、住民の立ち上がりがなかったら住宅は建設されなかっただろうし、単なる立退きで終わったかもしれない。そしてその後の大々的な、同和地区の住宅改良事業が行われることになる。

表3 戦後初の大阪市改良住宅建設状況

	加島	生江	日之出	浪速	西成	住吉	矢田
昭和33年度			60		80	32	
昭和34年度	16	24			72		64
昭和35年度	16	16		40	50	16	40

( 大阪市同和対策部 1968 : 188 )

ここで、この住宅要求運動の背景について、スラムクリアランスに関連付けて、整理してみる。ここでは、浪速西成住宅要求期成同盟による昭和32年12月に出された「住宅設置に関する陳情書」の論調から、戦災復興都市計画と不法占拠の言説について、少し長いに取り上げてみよう（大阪の部落史委員会 2000 : 283-288 ）。

「地主や市当局から不法占拠といわれ、きびしく立退きを迫られているが、これを一口に不法といわれるべきものだろうか、戦前汗と涙で築き上げた住まいが、戦争戦災で、一切を失い、残ったのは冷たい差別であり、西浜も大国町に勢力を奪われ、落ちぶれた街になってしまった。ましてや終戦後の混乱で、地主もわからず一からバラックを建て、水を掘り、道路を広げ、焼け跡を清め、魂のこもった血と涙の結晶である現在の家、これを世間からは無慈悲にも不法占拠と呼ばれるのだが、戦災で無に帰してから、西浜では3000世帯、開出城で3000世帯まで街が復活したが、半数は不法占拠となっている。このような街にしてしまった冷たい差別の中で、もっとも大きくはっきりしているのが、大阪市の仕打ちである。焼けた1万戸に対して、わずか100戸の応急住宅だけであり、最近建設され始めた住宅には入居できない。都市計画行政でも、敗戦後12年間西浜の復興をお守りしてきた者が、不法占拠という無法者にされてしまう。市民税も固定資産税も払い、共同募金にも協力し、防犯協力員にもなり、隣組もつくっているにもかかわらず、水道や清掃は来ないし、金融や市営住宅入居の資格がない。火のつくような立退きを迫られている500世帯は西浜を離れて、どこにも行くところはなく、再び不法占拠を繰り返すばかりであり、

物乞いを余儀なくされる人も出てきている。ぜひ鉄筋住宅やブロック住宅に住めるように念願する。すでに京都市や兵庫県では部落の人たちに適した市営住宅があてがわれている。大阪市の民生局は部落対策にあたっていると聞か、同じ屋根の下で建設局は部落民を苦しめているとしか言いようがない。要するに不法占拠の問題は、不真面目で無茶な人間がやっているのではなく、西浜が部落であり、部落差別が根強く残され、このような事情があるのに、十分な部落解放の方針を持たずに、西浜で住宅建設と都市計画を推し進めている大阪市政には、重大な責任がある。」

バラックから住宅要求闘争を起こす論理に、部落差別を實に見事に組み込んでいる。そしてそうした差別的現状をなんら改善しない行政責任をつく。この論理には、部落の生活擁護闘争の独自性を強調し、政府、および地方自治体に向け、差別行政反対闘争の理論と戦術を定式化させていった朝田理論を垣間見ることができよう。従来の差別糾弾闘争に偏向しつつあった運動重点を行政闘争に転化し、差別事件のあるなしにかかわらず生活そのものが差別をうけているとの観点に立って、部落の経済状態・生活環境の改善、向上のためにたえない闘争を組むという、部落解放運動の当時の新しい潮流を見事にキャッチアップしていたといえる。行政の差別的な怠慢こそが、差別を温存してきたことを具体的に厳しく批判し、一定の改善措置と同和対策予算の取り付けを獲得する、すなわち、鉄筋改良アパートを獲得するという、大きな成果を得るに至ったのである。

他に、日之出地区では、戦災地区であるにもかかわらず、戦災復興事業から除外されたため、「怒りをこめて非人間的状態の生活者に人間らしい住宅に住ませるために、住宅の保証をすること、住宅差別から解消せよ、府連、協議会とて住宅、同和、浴場の対策委員会結成の提案、日之出では全戦災地区での住宅補償闘争がはじまる」(そくしん 1956年1月27日)ことになる。同和地区の住宅改良は、折からの昭和35年の住宅地区改良法施行にも乗っかり、前進してゆくことになる。部落差別ではなく、バラック差別をなんら正当な理由で

主張できなかった一般地区には有効な手立てを打てず、バラック問題が継続してゆく中、昭和36年8月に、釜ヶ崎で街頭暴動が生じることになる。

## - 5 一般スラム問題の顕在化

興味深い「スラム」観の変遷の好例として、大阪市民生局がほぼ毎年発刊していた民生局の事業紹介の概略で、こうした「スラム」がどのようにして扱われてきたかをまず見てみよう。『民生局概要 昭和33年度版』では、地区改善事業の項目があるが、昭和27年度から始まった同和地区向けの改善事業だけを取り上げている。『民生局概要 昭和35年度版』でも、不良住宅対策費という表現は現れるが、やはり同和地区に限られている。

ところが翌年の『民生局概要 昭和36年度版』になると、社会教化事業という項目立ての中で、環境改善事業という節が立てられる。「スラム地区の環境改善については、昭和35年初頭より世論の大きな盛りあがりを見たが、本市においては、昭和35年度において、釜ヶ崎地区を対象に改善施策の拠点として、西成市民館に隣接して、西成愛隣館を建設し、地区の強い要望により組織された西成愛隣会と協力して、積極的に地区住民の生活の改善指導と環境浄化に努めている。…中略…なお本年においては、浪速区馬淵町に対策施設を建設することになっているがこれは建築局、計画局と連繋のうえ生活館を含む共同住宅（鉄筋5階建2棟）を建設するはずであり、また他局とも協力して一日も早く明るい住みよい町の建設をはかろうとするものである」（61-62頁）。

この釜ヶ崎への施策は、同和地区以外では、地区限定した隣保事業として、西成市民館や愛隣館が建設される、めずらしい形態で進められる。同和地区のような属地型の、釜ヶ崎・あいりん対策が始動する。スラム地区が行政のことで語られ、社会教化事業として捉えられるその背景は、重層していた。物理的に住環境が低位であるという要因の背景に、ひとつは土地の無断居住に関連する、不法性の問題が一方で付加され、第2に、少年非行、売春、麻薬、暴力団、愚連隊といった都市病理現象の発生が顕著になってきたことと、それが地



理的に一定の地区に集中し、その地区がスラム視されるといった、都市病理現象とスラム問題が同一平面で語られる場面が増えたこと、そして第3に、日雇労働者の集積が著しくなり、そのための簡易宿所／ドヤが増大してきた、単身労働者の街、釜ヶ崎／あいりん地区の成立と、昭和36年の暴動の発生が重なった、釜ヶ崎／あいりん地区問題も、ドヤスラム問題として、位置づけられることになった。かたや同和地区の問題は、この3つの文脈からは少なくとも政策的には完全に切り離され、独自に進むことになる。

この3要因については、都市病理学者である大橋薫の当時の不良住宅政策観にも相応していた（大橋 1961）。不良住宅が社会問題になっている3つの理由として彼は次のように述べる。「1：物的に著しく荒廃、都市の景観を損なう、不快な思いと近代的な美的感覚から容認できない。不良住宅が固定すると、歴史的惰性となって、都市計画の大きな障害となる。2：地域として解体するだけでなく生活機能の障害が著しく、民主主義的な価値観を脅かすし、周囲社会に悪影響を与える、就職や結婚に迷惑を蒙る、恵美や西成区。前者は越境入学、後者は釜ヶ崎があるためにマスコミの責任もあるが、区全体が不良地区と誤解されている。3：反社会的機能、社会的落伍者の避難所だけでなく隠れ家、犯罪、売春、不就学、長欠。社会生活の平和、安寧そして明朗化に対して重大な脅威となっている」（大橋 1961：47-48）。

## - 6 非行とスラム

大橋の観点の1については、すでに述べた不法占拠＝無断使用のバラックスラムに該当する。観点3の背景に、昭和30年代に入っの、暴力団、愚連隊などによる抗争が、青少年世代を巻き込む形で頻発したこと、それとも関連するが、昭和33年4月の売春防止法完全実施に伴う法外売春行為の頻発、そして家庭の貧困と連動する中学生による暴力事件であった。こうした構図を典型的にあぶりだしたのが、昭和35年を頂点にした山口組と愚連隊明友会との抗争、明友会事件であろう。昭和30年代、破竹の西日本制覇をめざしていた神

戸の暴力団山口組に対して、地元の中小组織はその軍門に下るか、もう一方の雄の本多会系列に加わるかという状況であった。そんな中で、大阪ミナミを根城にする明友会は、ミナミで田岡組長の面前で乱闘事件を起こすことによって、山口組側からの短期の反撃を受け、またたくまに明友会は消滅したという事件であった（無記名 2002）。この明友会は、「昭和二十八年ごろ、大阪・鶴橋駅の高架下にある国際マーケットを根城に、韓国・朝鮮系の若者を主体に結成された新興愚連隊で、三十年代に入ってミナミにも進出、急速に勢力を伸ばし、当時は構成員千人を豪語するほどであった。組員らはドクロや生首の刺青を入れた胸をはだけ、ステテコ姿でミナミの街を闊歩した」（無記名 2002：69）のであった。

黄民基『奴らが哭くまえに 猪飼野少年愚連隊』は、この明友会が実在した頃の、生野の在日の若者たち、そして実際にこの抗争にかかわった友人たちの当時を描いた実録に近い小説である。「大阪はもともと長屋とロオジ（路地）の織りなした街だった。『水の都』、『八百八橋』として情緒豊かにイメージされるのはあくまで表の顔でしかなかった。一步、裏手に入れば、水はけの悪い湿地にトタン屋根の五軒長屋、十軒長屋がまるで魚のうろこのように密集して建ち並び、長屋と長屋の間隙を縫ってロオジが迷路をなして走り、共同便所から汚物がタレ流された。こうした長屋は東に向かうほどに密集度を濃くしてゆき、それにつれて細民街の広がりを見せていた。わたしたちの住んだ場所はそんな大阪下町の標本となるような長屋だったといってよかった」（黄 1998：13）。

「…親たちが「絶対にゆくな」といっている「百番地」にも好奇心をそそられていた。行政が定める地番のない文字通りの「番外地」だった。どぶろくの密造やヒロボンの密造地帯として何度か手入れを受けたこともある。他地域の人びとはここを「0番地」と呼び、三丁目の人びとは「百番地」と呼んだ。町内の地番は三十八番までしかなく、「百番」とはすっかりはずれているという意味がこめられているらしかった。」（黄 1998：18）。

いずれの描写も、住環境が著しく劣悪であること、しかしそこからわきおこる、生きてゆくというエネルギーの所在も活写している。当時の生野での特に在日朝鮮人・韓国人のいきざまは、マスコミヤ警察、一般社会からは犯罪の温床の空間として、社会として捉えられることになる。毎日新聞昭和34年1月17日の記事では、「明友会の暴力範囲もミナミから東大阪、南大阪に移った。同会は最初生野区猪飼野付近に生まれ、ミナミに進出したが、あいつぐ手入れに交代、最近ふたたび生野付近を主な地盤としているようだ。そして、生野区、住吉区など、場末の繁華街を足だまりに浪花会、生友会などの少年暴力団をはぐぐみ、下部組織として、勢力の拡張をはかっている」という、暴力団の供給源が、中学生から生み出される機構が指摘される。

時代は少し下るが、昭和39年の記事においても、生野区を中心とする在日朝鮮・韓国人コミュニティにおける非行の問題は、就職差別ともかわりをもちながら、改善の兆しを見せていないことが読み取れる。「いま朝鮮人小学校は四校、中学校が一枚あるがいずれも北朝鮮系のもので祖国復帰を前提として教育をしている。一方日本に永住しようとする者は日本人の学校へ入学するわけだが、その多くは高校へ進学できない家庭で、また就職するにしてもその職場はせまく、韓国人会社でさえ日本人相手の業種では、韓国人を雇うのを敬遠する。このような状態の中で韓国人青少年は希望を失い非行化への道へ走り、...中略...。いま朝鮮人居留民団、区、学校などがこれら青少年の指導を検討中である」(無記名 1964: 421頁)。

おりしも、中学生の非行化が顕著になる中で、地域の貧困化現象がスラム化に結びつく回路が強力に働き始めたのである。昭和33年4月7日の朝日新聞の記事では、「野放しの中学生 不良が“会員拡張”に誘う 貧しさがカベ・グループで悪へ」というタイトルで、中学生犯罪が目立って増えてきていることをセンセーショナルに伝えている。特に「生野区の某中学などは一年間で六十人が警察の厄介になっていた。...とくに大阪市の東部と北部に多いという。この原因は家庭の無理解、先生の質的低下、社会の暴力的風潮などが挙げられ

る。しかし第一線の捜査員は「いろいろ調べていくうちに、どうにもならないカベに突き当たる」と述懐している。貧困という問題があるからだ。…（長欠がどんどん増え、その理由が貧困であることが述べられ）…、犯罪中学生のうち両親がそろっている場合は「貧しいため」というのが圧倒的なのだ。」

加えて、暴力ターミナル（朝日新聞 昭和33年4月21日）とまで言われた西成区方面の状況は、この時期、メディアでその実態が、これまたセンセーショナルに喧伝される。多くは紹介しないが、たとえば毎日新聞夕刊昭和34年5月11日の「西成という町（上） 正に日本の“カスバ” たたいも死なぬ根強さ」の記事では、「相つぐ暴力団の衝突、旧飛田新地周辺にむらがるポン引の群れ、さらに通称“釜ガ崎” と呼ばれる一円は、立ちん坊と浮浪者の巣くつ - まさに日本の“カスバ” である」、「こわい所『ヤマ』…中略…区の東北角、山王町一帯を指す……“ヤマ” の中心に当るのが旧飛田の特飲街。それを取りまいて戦後、赤線地帯ができあがり、さらに天王寺線を越えた西側には昔ながらの『釜ガ崎』がひかえている。歓楽街と細民街の奇妙な結びつき。悪と呼べるほどの悪がすべてここにある。盗み、売春、麻薬、暴力、殺人まで。いわば“無法地帯” なのであろうか。」

## - 7 アパッチ族

もうひとつ忘れてはならない出来事は、大阪砲兵工廠跡地の鉄などのスクラップ持ち出しを果敢に行なったアパッチ族をめぐる出来事であった（写真1参照）。当時の城東線、現在の大阪環状線大阪城公園駅直近の出来事であった。昭和25年ごろ平野川沿いの低地の焼け野原に居ついたひとりの老婆が、土地の切り売りをはじめたことをきっかけにバラック集落が広がったが、実は本当の所有者が後に現れ、暫定使用や市有地への移転で、都市雑業、零細工場労働者のバラック地区は存続する。ところが昭和30年ごろからの平野川堤防改修工事で、工廠跡地に入出入りできるようになり、そこで膨大なスクラップ金属に接し、それが高い値段で売れることで、朝鮮人が主にすんでいたバラックに大

勢の金属掘り目当ての人々が流れ込んだのである。この掘り出しで、守衛や警察との攻防戦となり、身を守るための合図が当時ちょうど封切されていたアパッチ族の映画に似ているということで、アパッチ族となづけられる。マスコミなどもこの攻防戦をアパッチ族という名称を使いながら書き立てることになる。昭和30年から34年にかけての出来事であった。

マスコミの報道の中で、昭和33年7月31日から8月2日に朝日新聞夕刊で連載ルポルタージュが行なわれるが、その名もずばり「アパッチ族」、しかしその後の攻防戦で犠牲者を多く出すことになり、かつ近辺の工場もその対象とされ始め、法律的にみて窃盗団という汚名と、世間からの孤立という事態に、最終的には、昭和34年8月にアパッチ族の解散となる。ラジオでも昭和34年3月に「アパッチとやぶ医者」、小説家開高健の「日本三文オペラ」(『文学界』昭和34年1月1日号～7月1日号、7回連載)の舞台ともなる。小説とは言え、その舞台が、他に、新世界、ジャンジャン町、京橋駅付近などであり、モツ料理をばおばるアパッチ族というラインが浮き出た。またこのアパッチ族解散に手を尽くしたのが、釜ヶ崎の赤ひげとも呼ばれた医師、本田良寛であり、そのことは自著の『にっぽん釜ヶ崎診療所』(朝日新聞社、昭和41年)で描かれたことも偶然とは言え、そしてその著書にもかなりの頁をさいて、実際にアパッチ部落の患者を往診したり、最後には部落の解散に助っ人したことを経験に、当時のことを触れている。

このように、不法占拠＝無断居住(に加えて無断侵入)、犯罪、暴力、非行などの空間的偏在、そして釜ヶ崎の発見、という3要素が、集中的に注目を浴び、現象的にも発生したことが、昭和35年前後のあついスラムへのまなざしを生むことになった。まさしく時代の雰囲気であったし、それをメディアがセンセーショナルに捉えることで、事態は増幅されたかもしれない。そして行政側はこうした事態に対応するために、そしてアカデミズムもアメリカ流都市病理学をベースに、調査を入れ解釈し、完全に連動したかどうかは別にして、スラムへの政策が大阪流に上から進められることになる。同和対策は明らかに当

事者側の運動の力量が高かったために、既述したように政策的とは別系統になったし、注目すべき事業を次々やりながらも、一般メディアからはほとんど取り上げられず、表面的には注視されなかったといえる。

## - 8 スラム対策と都市病理学的関心の高まり

このように当時のスラム概念をとりまく3つの要因のもっとも都市病理学的な都市社会の見方が卓越してゆく。また戻るが、『民生事業概要 昭和38年度版』は、そうした見方を典型的に活字化している。この年度からは「スラム対策」と独立の項目が設けられ、以下のようなかなり現在の感覚からするとかなりきわどい表現つきの解説が付される。「普通、貧民くつ、または、不良住宅密集地域と呼ばれるスラムは、近代大都市社会内部の地域分化に対応して、都心周辺に成立したものであるが、具体的には、典型的な近代的スラム路地裏長屋のほかにも、高度の異質性のために都市一般地区から全く孤立した封鎖的な地域共同体を形成している特殊部落（同和地区、外国人部落）などや、無宿者、放浪労働者のたまり場になっているドヤ街、応急仮設住宅が老朽化した不良簡易共同住宅や老朽改良住宅、道路、公園予定地などを不法占拠している仮小屋密集地区など、すべての社会問題的住居集団を指していわれるようである。しかし、単に不良住宅密集地域として把握されている地区については、本市では住宅行政面からその改良に努めているので、こうした地区が全体として周囲の一般地区とは非常に異なった特有の社会的雰囲気を持つ地区（同和地区は別に把握）をここにいうスラムの対策ないし、環境改善事業の対象としている」（『民生事業概要』昭和38年度版71頁）。

ここでは完全に同和地区ははずされ、特有の社会的雰囲気を持つ地区として、初めて地名が登場してくる。「特に西成区のいわゆる釜ヶ崎といわれる地区、浪速区の馬淵、水崎町付近と日東町かいわい、此花区の伝法地区、大淀区の長柄地区、生野、東成区に多い朝鮮人部落などがその代表的なものと考えられる」（同書 71頁）。同頁には、スラム、不良住宅地域、同和地区という3凡例に

もとづいたその分布の地図も合わせて付されている。そして釜ヶ崎と馬淵、水崎町が重点的施行地域として事業を推進していると述べられる、

こうした民生事業概要の筆致の背景にある都市病理学的な考え方では、戦前の社会調査に見られるように、雇用、就学、栄養、保健医療、所得などの全般的生活荒廃と住環境問題とが一体的に捉えられ、その空間的表現がスラムとされる。おりから昭和35年に国連の阪神都市圏の調査が入り、住宅問題に関する報告書は、社会学者や都市計画研究者、建築学者などが合同で執筆したが、こうした社会学的スラム観と都市計画の不良住宅観が見事に入り混じったものとなり、当時の大阪市（大阪府も含めて）の民生、住宅行政が微妙に融合しあう雰囲気を作り出したといえる。

当該の国連報告書では、問題点を13項目あげるが、住宅問題を一連の病理現象として捉える見方が前面に出され、たとえば3不良住宅の密集、4不法占拠、5低収入階層、6住宅事情に係る社会病理現象、などがそうした観点で執筆されている。依然として住宅は不足し、さらに低収入階層の住宅は質的にも不良化して、世帯数の21%は危険ないし不健康な居住状態にある。仮小屋が大阪市内に5500戸、神戸市内に4300戸あるが、その居住者は、絶望的になって、公共用地や市有地を不法占拠して、そこに古木材やくず鉄板で一時しのぎ小屋を建て、この小屋から追い出されるのを拒否していることがよくある。そしてその中で西成地区は最も汚い生活環境にあるのみならず、これらのあわれむべき人々の生活を改良する可能性と大阪市の機能を果たす一部として、この地区を再開発せねばならない、という具合である（エイブラムス 1960：864-868）。釜ヶ崎およびその周辺にひろがる広大なバラック地区の存在からこのような表現が生まれ出た。

そして釜ヶ崎ブームとも言える世間への釜ヶ崎への注視は、行政側の一連の社会調査へと結びつく。その経緯については、水内b（2001）、原口（2003）を参照してもらうとして、昭和30年代には、釜ヶ崎および浪速区のバラック地帯の集中的調査が、行政、アカデミズム双方で連続的に行なわれる。後者の

牽引車は、大阪社会学研究会であった。そのメンバーのひとり光川（1964）によると、昭和33年以来大阪市の社会解体地域の調査研究をしており、昭和33年は此花区高見、南区桃園、東住吉区杭全、昭和34～35年は西成区東四条、36年は浪速区恵美、37～38年は西成区ドヤ街を調査し、いずれも非戦災路地裏長屋と不法占拠バラックとドヤを対象にしていた。あとは大淀区豊崎東と生野区舍利寺、そして港区田中の簡易宿泊所が予定されていた。

都市病理学的な関心の最終的な目標としては、「我々はこのような都会のふきだまりの地域の実態を解明することによって都市再生の諸種の対策に対する一里塚にしたい念願をもっている」（光川1964：16）という意向のもとに、釜ヶ崎、浪速区のバラック地帯の調査は、住環境の劣悪さのみならず、欠損家庭、犯罪、麻薬、売春、暴力団などの赤裸々の記述が試みられた。地理への関心という観点からも、こうした社会的指標の分布と地理的事象との関係を結びつけようとする回路は、この都市病理学的関心には強く、いわゆる社会地図も多く作られた。正確な作成年代はわからないが、昭和30年ごろのデータを利用した小学校区別の社会現象の分布を示した図7などは、その代表的な産物である。たとえば、パロール少年といった一般には耳慣れない分布図も作成されているが、仮釈放者の校区別分布率である。非行率や犯罪率の分布を抽出することで、問題地域を露呈させようとの意図であると思われる。このような意図が具体的にどのような結実を生んだのかはよく読み取れないが、上述のいわゆる社会解体地域の調査研究対象地として、また目を光らせる地としての基礎情報を与えたものと思われる。

## - 9 あいりん体制成立後の一般スラム対策

このようなスラムへの注視が高まっている昭和36年8月1日に、釜ヶ崎で街頭暴動が起こることになる。その後の釜ヶ崎への集中的な対策の投下で、昭和41年のあいりん体制の成立へと結びつく。この点に関しては、水内ほか（2003）に譲るが、「1961年8月の釜ヶ崎事件以来、大阪における釜ヶ崎スラ



ム存在とその悲惨な現状は広く全国の人々に知られるようになった。……釜ヶ崎地区への対策が集中的、精力的に進められている反面、残余のスラム地区への対策があまりにも立ち遅れていることに注目する必要がある」(大阪市民生局社会課ほか 1968: 1) というような状況も生まれてきたのである。

再び、民生事業概要にもどるが、釜ヶ崎以外への着目が必要ということで、昭和39年度版では、「今後は全市的規模の環境改善事業を行なうため、まず第1段階として昭和40年において市内のスラム地区の実態を調査研究する予定である」(74頁)と述べられ、これは昭和41年度に実施され、昭和43年刊行の、上述の大阪市民生局社会課、大阪市立大学・社会調査研究会『大阪市環境改善地区総合実態調査報告書』が生まれることになる。調査対象6地区は、長柄(現北区)、伝法(此花区)、小林(大正区)、恵美、恵美北、日東(この3地区は浪速区)、柴谷(現住之江区)であった。昭和40年度版では、西淀川区の福町(昭和43年度版からは消える)、大正区の北恩加島地区が記述に加えられ、昭和42年度版では、さらに港区の老朽仮設飯場地区が加えられる。

1970年代に入り、昭和46年度版になると、全面的に筆致が改められ、社会病理的なスラム観は消え、「いわゆるスラム地区に住む人たちは、生活水準や環境においてかなりの低位におかれていることが多く、したがって、スラム対策の目的は、これらの地区住民の生活の向上をはかり、環境改善をおこなうことによって、一般地区との格差を解消することにある」という形で、スラム地区についての地名は今までとおりであったが(昭和47年度版では地名併記もなくなる)、住環境の低位性のみが強調されることになる。そして昭和49年度版からは、スラムということばは、環境改善地区ということばに完全に置きかえられる。そして事業実施地区は愛隣地区のみに絞られる。

ここで注目すべきことは、昭和35年ごろに、スラムという表現が急に現実味を帯びて着目され始めたこと、そこには昭和35年制定の住宅地区改良法の存在もあったが、そしてわずか10年後にそうしたことは、環境改善ということばに置きかえられ、事業のターゲット地区は、再び釜ヶ崎だけに収斂して

しまうという経緯をたどる。その間に同和対策事業は、昭和30年代後半から大々的に始まっている。昭和50年度までの大阪市の改良住宅事業をひもとくと、全25地区事業が行なわれたが、昭和30年代には、昭和35年11月の地区指定とトップに6地区はすべて同和地区で先行し、昭和40年1月指定の鶴町地区で初めて一般地区の改良事業がスタートする。25地区中、同和地区が18地区であり、同和地区以外では不法占拠のバラックの改良事業は、純粹には小林と愛隣の一部地域だけであり、その他は、鶴町、八幡屋、福、池島、南恩加島の老朽の公営応急仮設住宅の改良事業であったことが判明する。数字的には18ヶ所の同和地区で252千 $\text{m}^2$ 、改良戸数3,823戸、6ヶ所の一般地区で219千 $\text{m}^2$ 、1,878戸、あいりん地区で16千 $\text{m}^2$ 、342戸であった（大阪府建築部『76 住宅年報』より算出）。

では数多くあった、不法占拠＝無断居住バラックの問題は、どのように処理されたのであろうか。まともな行政ルートに乗ったのは、かろうじて大正区の小林地区だけであり、それも沖縄差別という点から出発した、関西沖縄解放同盟（準）による当事者運動が効を奏したのであり（水内a、2001）、一般地区のクリアランスは、その意味で住宅政策によるフォローアップを受けなかったといえる。紙数も尽きたので、バラックスラムがどのように処理されたかのプロセスだけを表4に示しておきたい。

表3 大阪市役所建設局発行の事業所報よりみたバラッククリアランスの経緯

号	発行年月日	内 容
1	昭和38年12月3日	馬淵、水崎、西入船の不法占拠は一掃された。地区全体で335戸、297世帯
2	昭和39年1月10日	不法建築関係（イ）紛争の多発地区である釜ヶ崎職業安定所横の道路、延長約120m上の不法バラック24戸、38年12月26日までに2戸をのこし一掃（ロ）浪速区下寺町4丁目、逢坂町付近の不法建築物36戸一掃。
4	昭和39年3月7日	元西六小学校予定地上の不法占拠は一掃された。撤去戸数143戸、2461坪
8	昭和39年7月14日	港区東田中町応急住宅跡不法建築群の調査を開始。ジェーン台風後罹災者用応急住宅建設用地として建築局に一時使用を認めていた

9	昭和39年8月13日	浪速区関谷、新川、鷗の3公園予定地上の不法占拠一掃 不法占拠120戸
12	昭和39年11月5日	天満宮御旅所周辺の環境浄化完了 不法占拠73戸
12	同上	港区東田中町応急住宅地跡の不法建築群、除却完了 応急住宅跡不法建築群73戸
13	昭和39年12月	懸案の平林貯木場水面の不法占拠が円満解決した。平林貯木場は、約12,000坪にわたって不法占拠
15	昭和40年2月10日	浪速区関谷、西区松島両不法占拠群の処理に着手 関谷は、集団不法占拠193戸、1041坪、松島は不法占拠123戸、826坪
15	同上	浪速区内環境浄化運動始まる。環境上問題がある浪速区内の不法占拠を一掃し、明るい街造りを行なう
18	昭和40年5月20日	夕風商店街付近露店商の完全撤去なる。露店商26軒が不法占拠し営業を続ける
19	昭和40年8月30日	北島仮収容所の施設全焼する。住吉区の北島仮収容所敷地約1,100坪、建物42戸、西区の元西六小学校敷地上の不法占拠処理のため、一時借用していたのが全焼
19	同上	萩の茶屋工区東田町の火災跡立退交渉を急ぐ。建築の復旧が早く、処理に立ち遅れを生じた。前回の轍を踏まぬよう鋭意努力中
20	昭和40年9月30日	港湾労務者用福祉センター建設敷地整備さる。港区三先町入船町付近、現在建設を急いでいる港湾労務者用福祉センター予定地地上の不法占拠群14戸
21	昭和40年10月31日	今宮戎周辺の不法占拠建物の撤去完了 集団不法占拠建物（193戸、約365坪）
21	同上	港区三先町不法占拠群に火災発生する。6棟、6戸
22	昭和40年11月30日	港湾労務者用福祉センター建設敷地の整備完了
24	昭和41年2月10日	港区入船町不法占拠群の一部焼失する。8棟6戸延250m <sup>2</sup> が焼失
24	同上	大正区内第2阪神国道予定地内の不法占拠建物の撤去交渉始まる。不法建築物約110戸＋45戸
27	昭和41年7月31日	港区東田中町公園予定地（通称テント村）不法建築集団の除却交渉に入る 建物戸数約45戸、居住人員約430人
28	昭和41年9月30日	福島区新家町一帯の不法占拠建物の立退き終る。不法占拠群、戸数約230戸、専有面積約5,110m <sup>2</sup>
28	同上	港区の不法占拠建築物の調査実施。
30	昭和42年4月28日	浪速区内で環境浄化運動を起こす ここ数年来不断的努力をもって毎年200戸前後の不法建築を処理してきた結果、相当の効果はあったが今尚1,500戸に及ぶ不法建築が存在。新規不法占拠も最近では著しく減少。
30	同上	恵美須町3丁目の集団不法占拠の一部焼失 集団不法占拠（推定700戸）のうち9戸が全焼した。
30	同上	北島旧収容施設周辺不法占拠14戸去る3月23日に強制除却 不法占拠14戸が強硬に居すわり
30	同上	大国町の不法占拠13戸20日間で除却完了 浪速区
31	同上	公園予定地上の集団不法占拠一部焼失する 西成区東四条1丁目今宮中学校南側公園予定地上の集団不法占拠（109戸）のうち20戸が全焼。バラック密集地帯としては西成区内最大の規模を形成しており区画整理事業の障害はもとより常に社会不安をもたらす根源となっている。

31	同上	港地区内における不法占拠の養豚場の除却見通しつく 三先町に不法建築している養豚場( 建築面積420m <sup>2</sup> 、飼育頭数約200 )の除却
31	同上	港地区仮設住宅の退去交渉強力に進める 千代見162戸、市場40戸、朝夕63戸、入舟11戸、計276戸
32	昭和42年12月20日	港地区仮設住宅の退去問題について 現在まで54戸の退去を完了。退去進捗率28%
33	同上	大正地区内過密住宅地区の開発浄化を検討中 小林地区の不良住宅密集地帯については、区画整理事業のみでは、満足な地区開発が望めないで、住宅地区改良事業を合わせて実施すること検討中である。
34	昭和44年1月16日	小林町低地帯の調査開始 小林町低地帯は約80,000m <sup>2</sup> の地域に550戸の小住宅が密集、スラム化。44年 1 月改良地区指定申請手続きをとる。
34	同上	萩之茶屋工区の設計変更認可なる 愛隣地区労働施設等建設計画に伴う事業計画変更
34	同上	港区築港1丁目11番未指定地に現状維持の仮処分を行なう 約50戸が不法占拠、火事で不法建築物22戸94世帯( 98,252m <sup>2</sup> )が焼失、不法占拠されないよう仮処分、無事用地確保。
35	昭和44年6月1日	萩之茶屋工区の建物移転について 再三暴動を起し、世間の注目をあびた愛隣地区の浄化のため、愛隣会館建設と道路整備が計画。指示のあった建物移転は完了
36	昭和45年1月10日	大正区小林町低地帯を住宅地区改良事業と合併で施行 不良住宅約1,000戸、住宅以外の物件、工場などで101件、まず150戸の第一期建設から
36	同上	港地区仮設住宅の退去大幅に進む
37	昭和45年6月20日	港地区の換地処分準備進む
38	昭和46年1月20日	港地区仮設住宅居住者の処理について 昭和42年 5 月に160世帯あった焦げ付き住宅、今は18世帯
39	昭和46年7月1日	港地区内築港住吉神社付近集団不法占拠の処理について 69戸全焼など
41	昭和47年 7 月	大正区小林住宅地区改良事業合併施行その後の経過について 271戸が改良物件となる
45	昭和49年 8 月	馬淵町公園の不法占拠すべて完了 長年にわたる念願ついに解決 約2,000戸の一大集団を形成していた
46	昭和50年 1 月	大正区小林住宅地区改良事業合併施行その後の経過について
47	昭和50年 7 月	第 2 回不法占拠処理対策委員会 大阪市で開催される 約2000戸残存

1 . 大阪市都市再開発局事業ニュース30 ~ 49号 大阪市都市再開発局 1967-1976

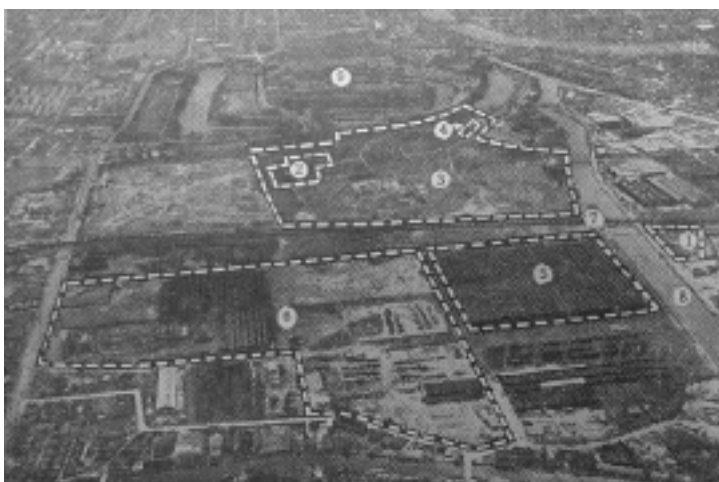
2 . 大阪市区画整理局 事業ニュースNo.1 ~ 28 大阪市区画整理局 1963-1966

昭和38年からの記録になるが、浪速区、港区、大正区を中心として、自然発生的バラック、大火避難後の緊急施設と、ジェーン台風がらみの応急仮設住宅の処理がその大部分となっている。最後のクライマックスは、浪速区の馬淵町近辺のバラック処理と、大正区の小林地区となった。後者については、水内 a (2001) で詳述しているが、一般地区において当事者運動により、改良住宅を勝ち取った珍しい事例である。前者については、如上の事業ニュースは次のように述べている。「長年の懸案であった浪速区馬淵町公園と周辺道路予定地上の集団不法占拠物件の除却、立退がこのほど完了した。この不法占拠集団の除却は、昭和38年度から当局が重点的に取り組んできたもので、関係者の皆さんには大変ご苦勞いただいたものであります。1. 概況 当該集団不法占拠地約8,340m<sup>2</sup>は、公園、道路予定地として昭和21年9月4日区域決定を受け、昭和22年2月20日事業決定された後、昭和24年12月26日仮換地指定され現在に至っている。当該不法占拠は終戦直後、戦災者などの住宅困窮者によるものが始まりであるが、その後、昭和25年9月のジェーン台風後に当時の社会混乱が背景にあり、不法占拠者が爆発的に増加したもので、当該地域を中心として北は、浪速区関谷町の公園付近より南は、東四条公園予定に(以下略)。(事業ニュース45号、昭和49年)。

昭和50年にいたって、バラック問題はほぼ片がつき、あいりん体制も始動しはじめて数年たち、そして同和対策事業は佳境に入る。スラムの問題は、この時点でほぼ政策課題からも、市民の目からも消えていったと思われる。野宿生活者が市内の公園や高架下、河川敷で居住しはじめる1990年代まで、不法占拠＝無断居住の問題は、もはやまた問題になることはないであろうと、日本の繁栄にうかれていたわれわれに、21世紀の対応をつきつけたといえよう。本稿の分析は、特にクリアランス後の対応に関してほとんど触れていないが、われわれは、30年以上も前のクリアランスで何を学んでいたのであろうか。歴史は繰り返すのかもしれないが、居住や福祉のセーフティネットを真剣に張りなおさねばならないであろう。



“アパッチ族部落”のたたずまい。向こうに城東線の電車と日生球場の  
ナイター設備がみえる（大阪市城東区中浜一丁目）



旧造兵廠付近    アパッチ部落    旧造兵廠第二六旋倉庫    大阪市公園予定地  
近畿財務局杉山分室    旧造兵廠第二旋工場    大阪市交通局車庫敷地  
城東線    平野川    大阪城

### 写真1 アパッチ部落の写真

朝日新聞（大阪市内版 夕刊）昭和33年8月1日、2日



図1 大阪市南部における戦前期社会調査の頻度とその位置

2万分の1地形図「大阪南部」大正10年測図に加筆







- ・内側の太線は、明治30年までの大阪市域である。ほぼ江戸時代の大阪と考えてよい。その外側の太破線は、明治30年の大阪市の第一次編入により決定された市境界である。
- ・外側に描かれた太破線は、その外側をアウトターリングと呼び、都市計画にもとづいた土地区画整理事業が代替的に行われたエリアとなる。土地区画整理事業は、外側の塗り地エリアである。耕地整理地区はこの図には含めていない。
- ・インナーリングは、明治30年までの大阪市域と、アウトターリングの間をさす。
- ・塗り円は、不良住宅地区の分布を示す。

最大円は301戸以上、大円は、101戸以上、中円は50戸以上、小円は10戸以上50戸未満  
大阪市社会部『本市に於ける不良住宅地区調査』昭和14年所収地図より

- ・密住：（地名）は、『本市に於ける密住住宅地区調査』昭和14年で選ばれた調査地6地区を表す
- ・基図は、2.5万分の1地形図『大阪西北部』『大阪東北部』『大阪西南部』（いずれも昭和7年）  
『大阪東南部』（昭和4年）

図3 昭和初期の大阪と不良住宅地区分布と土地区画整理の状況

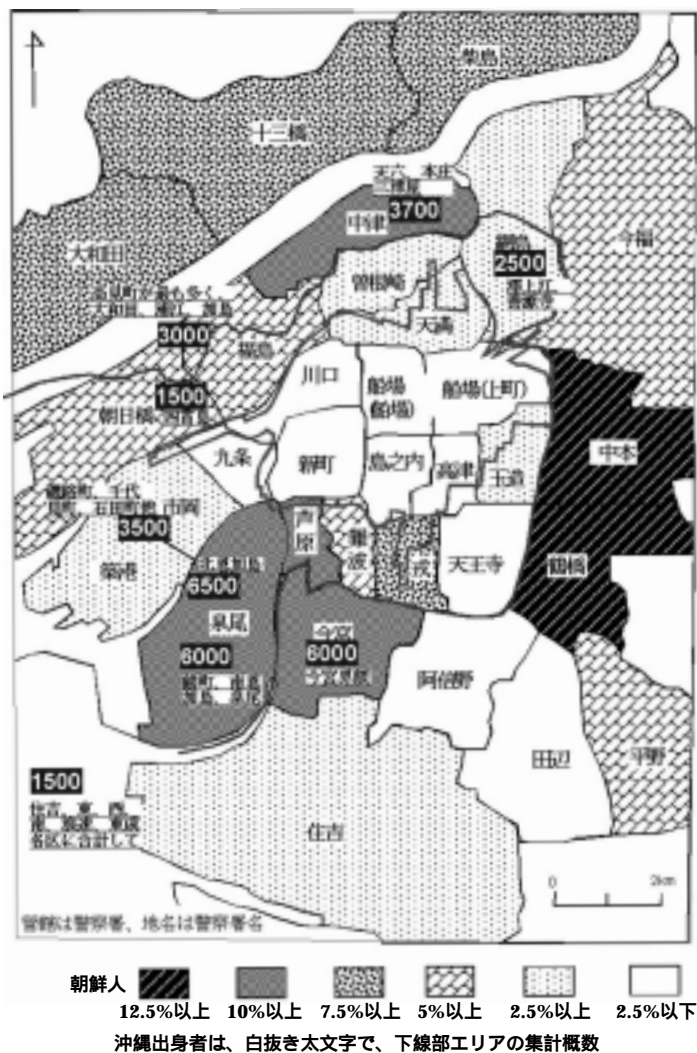
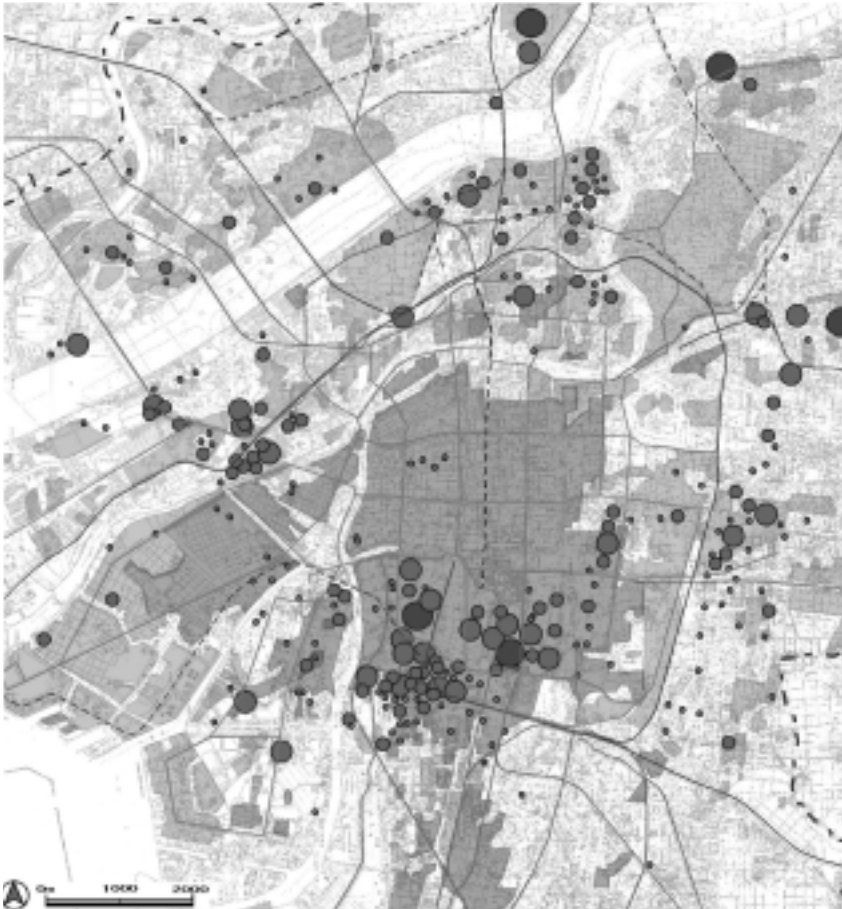


図4 朝鮮人(昭和13年)・沖縄出身者(昭和10年)の分布

資料：朝鮮人：「大阪府警察統計書」昭和13年12月31日現在

沖縄出身者：関西沖縄興信社『関西沖縄興信録』昭和10年



- ・ 示した部分は、図3と同じ、昭和12年の不良住宅地区の分布である。
- ・ 灰色塗り地の部分は、昭和20年の戦災被害地区にあたる。
- ・ 基図は、2.5万分の1地形図「大阪西北部」「大阪東北部」「大阪西南部」「大阪東南部」(いずれも昭和22年)

図5 戦災と戦前の不良住宅地区分布との関係



- ・ 示した分布は、昭和29年の不良住宅地区の分布である。(大阪市役所 1958)
- ・ 灰色塗り地の部分は、戦災復興事業と港湾改造事業エリアにあたる。
- ・ 基図は、2.5万分の1地形図「大阪西北部」「大阪東北部」「大阪西南部」「大阪東南部」(いずれも昭和22年)。

図6 戦災復興事業と戦後の不良住宅地区分布との関係

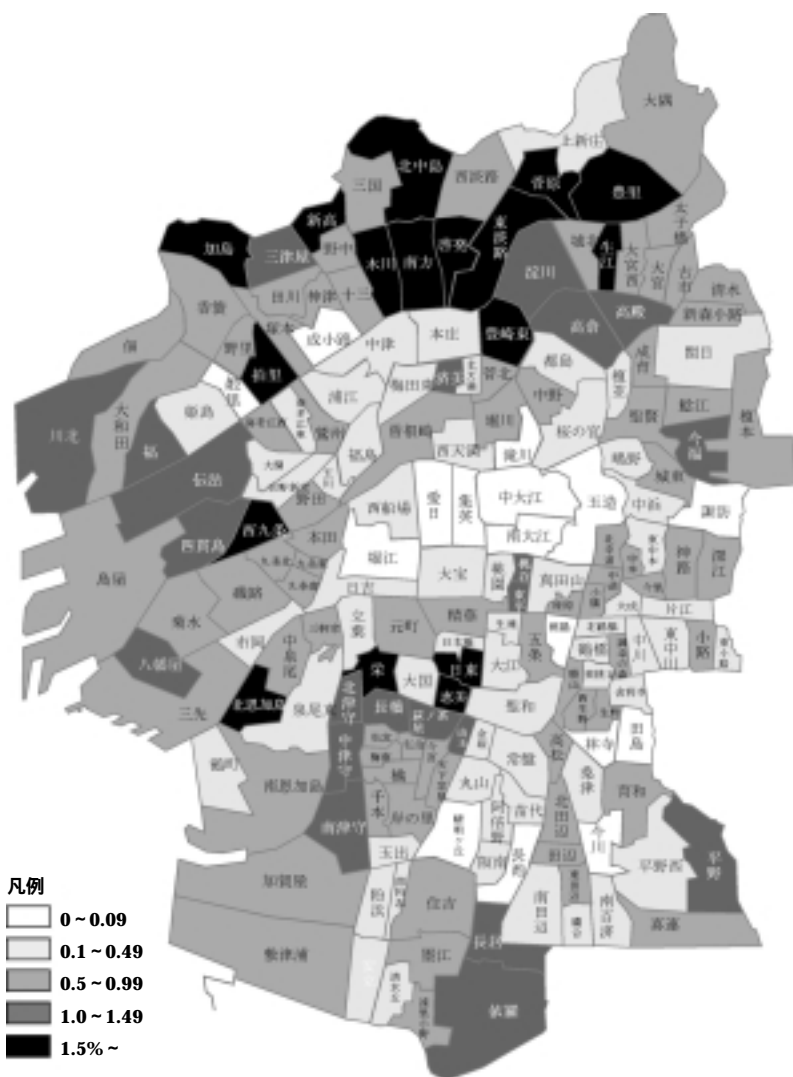


図7 パロール少年（昭和30年前後）

注：作図と資料収集にあたっては、大阪市立大学文学研究科院生、厚口剛、若松司両氏が中心になって行った。

## 参考文献

エイブラムス、チャールズ、大道安次郎、川名吉右衛門

1960 「住宅問題・住区施設に関する分科会」『大阪人』14：864-868。

大阪市都市整備局編

1975 『大阪駅前市街地改造事業誌』大阪市都市整備協会、大阪都市協会。

大阪役所

1958 『大阪市戦災復興史』

大阪市整地課管財係

1961 『浪速区馬淵、水崎町における公共施設及びその周辺部のスラムの実態について 報告書』

大阪市同和対策部

1968 『大阪市同和事業史』

大阪市民生局社会課、大阪市立大学・社会調査研究会

1968 『大阪市環境改善地区総合実態調査報告書』。

大阪市民生局庶務課

1957 『浪速区馬淵町の火災による罹災者の寮収容者実態調査』民生局報告65号

大阪市立更生相談所一時保護所

1973 『無宿労働者対策の現況と将来』

大阪の部落史委員会

2000 『大阪の部落史 7 資料編 現代 1』解放出版社。

大阪・焼跡闇市を記録する会

1975 『大阪・焼跡闇市』夏の書房。

大橋薫

1961 「不良住宅地区改良について」『都市問題研究』13-5：47-59。

小出六郎

1933 「大大阪新開地風景G 大正区ところどころ 木津川運河、大運橋、鶴町」『大大阪』9-1：42-43。

佐賀朝

1998 「1920年代の「不良住宅」地区住民の生活と立ち退き問題」、広川禎秀編『近代大阪の行政・社会・経済』青木書店：160-199。

嵯峨嘉子

1998 「戦後大阪市における「住所不定者」対策について 生活保護行政を中心に」『社会問題研究』48-1、77-98。

鈴木栄二

2000（1952）「ヤミへの宣戦布告」『総監落第記』（抄）大阪の部落史編集委員会編『大阪の部落史第7巻、資料編 現代1』、解放出版社、140-141。

東京市政調査会編

1934 『第4回都市年鑑』

原口剛

2003 「「寄せ場」の生産過程における場所の構築と制度的実践 大阪・「釜ヶ崎」を事例として」『人文地理』55-2：23-45。

黄民基

1998 『奴らが哭くまえに 猪飼野少年愚連隊』幻冬舎アウトロー文庫。

部落解放同盟西成支部編

1993 『焼土の街から 西成の部落解放運動史』解放出版社。

水内俊雄

1984 「戦前大都市における貧困階層の過密居住地区とその居住環境改善事業 昭和2年の不良住宅地区改良法をめぐって」『人文地理』36-4：299-321。

水内俊雄a

2001 「大阪市大正区における沖縄出身者集住地区の「スラム」クリアランス」『空間・社会・地理思想』6：22-50。

水内俊雄b

2001 「地図・メディアに描かれた釜ヶ崎 大阪西成区釜ヶ崎の批判的歴史地誌」『人文研究』53-3：151-186。

水内俊雄ほか

2003 「現代大都市のホームレス問題とインナーシティにおけるまちづくり 寄せ場、同和地区、在日外国人集住地区を例にして」『住総研 研究年報』29 2002年版：369-380。

水内俊雄

2003 「近代大阪の空間構造と居住分化」『都市文化研究』2：114-133。

光川晴之

1964 「都市家族（その3） スラムの家族」『社会福祉評論』25：15-84。

三輪嘉男

1984 「部落と環境問題」磯村英一編『同和行政論』明石書店：199-310。

無記名

1929 「不良住宅地区改良事業と東入船町集合住宅竣工」『大大阪』5-4：124-125。

無記名

1938 「淀川改良住宅竣工 北大阪の癌を取除く」『大大阪』14-6：192。

無記名

1942 「スラム征伐の天王寺市民館」『大大阪』18-8：14。

無記名

1964 「わが区わが町・生野区」『大阪人』18：421頁。

無記名

2002 「明友会事件 大阪中を駆け抜けた山口組の“暗殺部隊”」『ヤクザ・流血の抗争史』洋泉社MOOK、ムック012：68-74。

