

(別刷)

# 住民の弱い紐帯を生かした地域づくり

— 地域の社会資源を活用する方法をめぐって —

川口 一美

生涯学習研究

— 聖徳大学生涯学習研究所紀要 —

第16号 別冊

2018年3月

# 住民の弱い紐帯を生かした地域づくり

— 地域の社会資源を活用する方法をめぐって —

川口 一美

## 要旨

少子高齢社会の現在、地域を見渡せば、慢性的な人材不足で様々な問題が浮き彫りになっている。それを改善、解決するための方法は、地域住民が自らの地域の問題を「我が事」として捉え、かつ自発的な取り組みをして行くことである。これは私たちの生活を維持するため、人口減少社会の日本においては、必要不可欠なことである。

とりわけ、住民の弱い紐帯を活かした対応は、地域に眠っている社会資源を活用できるチャンスである。現在の地域には、地域の人材不足を補う地域力としての様々な人材、もの、(できる) ことが、多く存在している。それらを見いだし、可視化し、地域の困りごとと結びつけることで、地域の抱える問題は今より軽減するはずだ。また、加えて地域にある問題、問題を抱えた人と地域に眠る支援や関わりのスキルなどを結びつけることでこれからの地域はより活性化され、皆が生きがいを持てる住みやすい社会になるであろう。

## はじめに

少子高齢社会がますます進み、人生100歳時代に突入してきている昨今、どのように日々生活し、人生を生きていくのかは誰しもの大きな課題といえる。戦後、家族内の機能、他者とのかかわり方、地域とのかかわり方、関係性、個々の価値観をも変化する中、私たちは今後どのように生きていけば住みやすい地域社会を構築できるのだろうか。

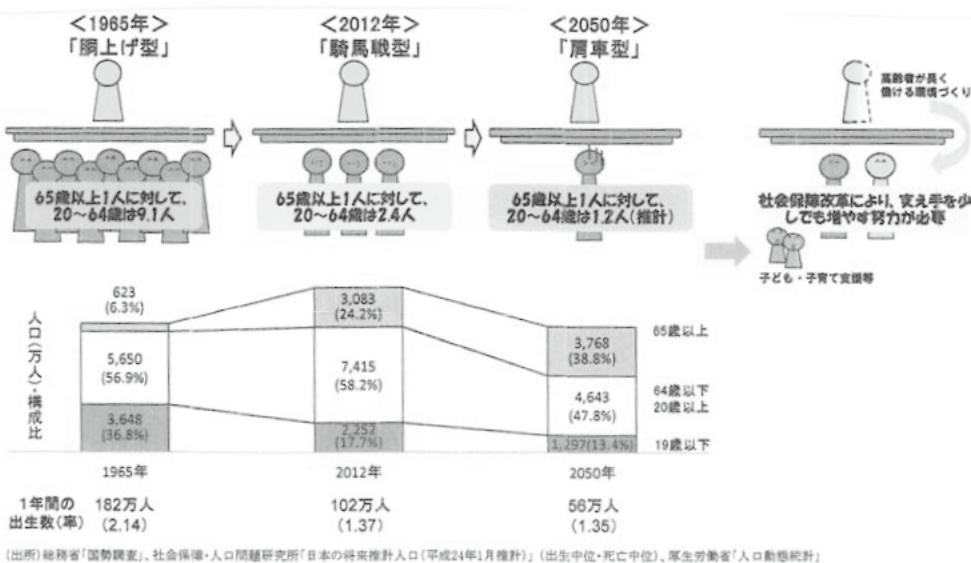
とりわけ、家族や近隣との関係が希薄になり、生活の基

盤、自分と他者、社会との繋がりを持ちにくくなっている今の地域社会の中で、今後私たちに必要なものは何か、それはどのように得られるのかを実際の地域の活動を通して考えていきたい。

## 1. 日本社会の現状

現在の日本は、平均寿命が毎年更新され、社会保障の制度も改正を繰り返し、より様々なニーズに対応し、かつ、

地域に根ざした支援が広がりつつある。だが、そのような支援だけでは私たちの生活の中の困りごとを支えることはできない。なぜなら、少子高齢社会が進み、やがて「一人の若者が一人の高齢者を支える」という厳しい「肩車型」(図1)の社会が訪れるからだ。そして、女性の社会進出も加わり、これまでの家族内扶養も限界が来ている。こ



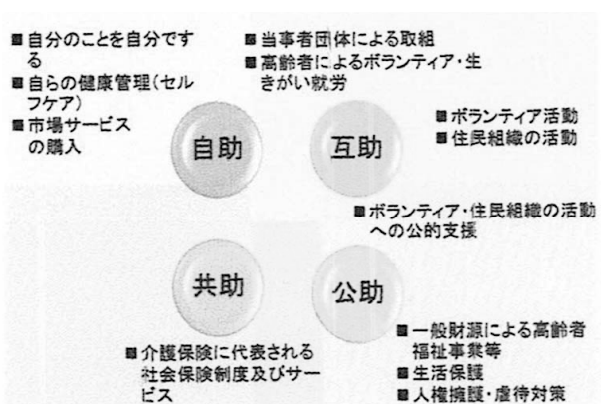
(図1) 日本の社会の変化

れまで脈々と息づいてきた老親扶養を当たり前とする考え方も親側・子供側双方にとっても変化しつつある。

ひとたび、地域に目を向ければ、昔のような地域の血縁や地縁は弱まりつつある。自治会に加入しない家庭も増え、地域の中の問題を地域でフォロー、解決しようとする地域の持つ受け皿としての機能が弱まっている。だが、昨今の研究において、地域社会の弱い紐帯が、地縁や血縁などの強い紐帯（繋がり）よりもネットワークとして地域社会の中で機能することがいわれて久しい。加えて今の社会では強い紐帯は社会の中で望めない部分もある。よって、これからのネットワークとしてこの弱い紐帯を住民同士が地域で紡ぎ、そのネットワークで人と繋がる必要があると考えた。

「弱い紐帯の強み」とは、マーク・グラノヴェッターが1973年に The strength of weak ties の中で発表した仮説である。新規性の高い価値のある情報は家族や親友、同じ職場の仲間のような強いネットワーク（強い紐帯）より、知り合いの知り合いやちょっとした知り合いなど弱いネットワーク（弱い紐帯）によってもたらされる可能性が強いというものだ。

これは、現代社会の元気でずっと働ける、生きがいを持てる社会では活用しやすい。私たちが生活している中で、早いうちから生活のプランニングをし、今後を意識した取り組みをするのが当たり前になりつつある。例えば現役世代が高齢期への蓄えをしようと試みるがそれが難しい場合、各々の生きがいでなく、生活の糧を得るために定年後、老後も働くという方法をとらざるを得ないような現状もある。私たちが生涯社会の中で誰かとつながれば、この弱い紐帯はプラスの側面の副産物として現れるともいえる。他者との繋がりがずっとあるということは、それだけ弱い繋がり他者もいるということだ。



(図2)「自助・互助・共助・公助」の関係  
出典：平成 25 年 3 月 地域包括研究会報告書

またこれだけ情報化が進む中でも得られる情報は人それぞれだ。同じ地域に住んでいても、時間・情報・機会など様々な要素に違いがある。だからこそ個人々の意識により生活や社会とのかかわりが変化する。各自が自身の生活や地域社会に問題意識を持ち（自助）、関わろうとすれば（互助）、これまでの地域にある活動団体や支援体制（例えば自治会や共助、公助等）だけでなく、新たな社会資源を地域に生み出し、個々が自ら動き、活動がもたらされる（図2）。

平成 27 年（2015 年）日本では、ニッポン一億総活躍プランが策定された。これにより少子高齢社会に歯止めをかけ、50 年後も人口一億人を維持し、すべての国民が、生きがいを持てる社会を作り、より豊かで、活力あふれる日本を創ろうというものである。

それを受けて、一億総活躍社会の実現にむけた取り組みが発表された。地域共生社会の実現が今後の地域社会の方向性として示されている。その中では、社会的包摂を歌い「居場所」と「役割」、「他者との繋がり」が生活上の安心と希望を増すと述べている。また、それを実現するためには、自治体のサービスの充実、専門職の連携だけでなく、市民・住民の互助にかかる意識と行動をはぐくむ必要性も示されている。すべての人々が地域の中で、暮らし、生きがいを共に創り高め合うことが求められているのだ。

その社会の実現に向けた実際の活動として、地域におけるボランティア活動の増加や地縁、血縁以外の繋がりグループによる年齢、関係性を越えた活動が求められ、必要とされている。継続的に地域社会で様々な取り組みを行う必要があること。今後自発的な取り組みを今行っていない者自身が地域社会とかわかり、単に地域から恩恵を受けるだけでなく、自らも（問題意識を持って）関わるのが求められているのである。

## 2. 地域の実際の活動から

本稿では、A 県の 2 つの市（B 市及び C 市）でのフィールドワークとアンケート調査をもとに地域内の住民の関わりとその地域や活動の抱える問題を見ていきたい。

A 県は国内有数の高齢化率の高い県である。特に高齢者の孤立化防止活動を立ち上げ、人と人との繋がり啓発をしている。また地域でできること、住民が簡単にできる防止アクション等も具体的に示している。

A 県の中でも B 市、C 市は首都圏のベッドタウンだ。双方とも戦後すぐの開発、団地のはしりの時期の大規模団地を現在もその時のまま有する地域でもある。これらの団地（B 市の団地を D 団地、C 市の団地を E 団地とする）も、や

は、少子高齢化の波には勝てず、折からの不景気や生活課題を抱えた人の増加（流入）もあり、団地内の関係が希薄になってきた。

この2つの団地DとEは、県下で1位2位を争う高齢化率の高い地域である。だが一方これらの団地は、孤独死などの問題を受け、自治会等を中心とした活動が盛んな地域で、団地を終の棲家にできる、安心して暮らせる団地にするための努力を重ねてきた地域（団地）でもある。

本研究においては、個人情報保護法をふまえ、個々のプライバシーについて最大限守られるような配慮をしている（調査地名や対象者等が特定されないことがないよう発表する）。データ収集や分析にあたり、対象地域や対象者がいかなる不利益も被らないよう十分に説明を行い、同意を得ている（調査途中での調査協力をやめても何ら問題がないことを伝えている）。また本調査データは研究目的以外には使用しないことも説明している。

加えて双方の団地には、各団地の必要に応じ、データ、考察等のフィードバックを行っている。それを地域住民に自治会発行の広報誌等で公表し、住民との情報共有も行っている。

### （1）B市D団地の概況

D団地は、1970年から1971年にかけて完成した団地である。1街区～5街区で構成され、うち3～5街区がURの団地である。1街区と2街区は戸建て（持ち家）、3～5街区は集合住宅である。D団地自治会は、3～5街区での活動を行っている。今回対象とする3～5街区は、5階建ての中低層住宅で、総世帯数は約3000世帯、そのうち約150世帯が外国籍である。現在は300件前後が空室となっている。

世帯主の年齢は、65歳以上が70%を占める。団地の居住年数についてみると、30年以上住んでいる割合が44%、20年未満が47%を占める。2005年以降からの居住は約20%となっている。

D団地は団地ができた当時、サラリーマンのあこがれの団地として近代的な住宅として注目された。入居後40年以上が経過し、現在の人口は最も人口が多かった時期（12000人）に比べ大幅に減少し、5222人となっている。うち、65歳以上の高齢者数は1627人であり、高齢化率は約33%、70歳以上は約20.8%に及ぶ。県内、市内でも最も高齢化の進んだ地域となっている。

世帯構造については、2人暮らしが最も多く約40%、次

いで一人暮らしが37%である。60歳以上の「一人暮らし世帯」は約80%を占める。

### （2）団地の生計

D団地の世帯収入は、年間100万円未満から150万円までが29.7%、150万円から251万円までが37.4%であり、月収20.9万円以下の世帯が67%を占め、全国平均と比較してみるとかなり低い。収入の内訳は、年金が52%、その他は稼働所得である。D団地（3～5街区）の65歳以上の割合は約33%を占め、多くが年金に依存している状況がみられる。しかも年金の種類は厚生年金が少なく、国民年金が多数を占める。家賃は5万円～6万円台がほとんどで、年金の種類から推して生計の厳しさが伺える。

自治会の調査によれば、「今後もこの団地に住み続けたい」と回答した人は約8割を占め、この団地を「終の棲家」と考えているようである。だが、住み続けたいとしても介護等の状況により、転居（施設入所や別の地域への引越）を余儀なくされている高齢者も多い。

このD団地は、自治会活動が活発である。自治会結成当初の自治会加入率は高かったが、現在は新規居住者ほど加入しない傾向がみられ、加入率は低下の一途をたどっている。

### （3）D団地の活動

この団地の一人暮らしでも安心して暮らせる団地にするために、様々な取り組みを展開してきた。

団地内の交流、お互い様の助け合いを重要視し、地域にある社会資源を生かし、具体的な対人ネットワーク活動を行っている。

#### ①「絵手紙お届け」

月1回70歳以上の高齢者（希望者）170名を対象に、この団地内にある2つの小学校、中学校、保育園の協力を得て、本人宛に絵手紙を書いてもらい、それを自治会の住民ボランティアが一人暮らし高齢者宅を回って手渡す。このとき会話を交わしながらボランティアが様子を確認する。

#### ②「おはようお元気コール」

2004年からスタートし、自治会の住民ボランティアが122人の高齢者（70歳以上）にモーニングコールする。毎週1回月曜朝8時頃に安否確認電話をしている。現在42名のボランティアが1人当たり3人程度を受け持ち実施している。

#### ③「さりげなく見守り隊」

70歳以上の一人暮らし高齢者を団地内の212人のボラン

ティアがサポートする。ここではボランティアが各自の住んでいる棟や向かいの棟、上下など、近くの一人暮らし宅を見守る。実際に行くこととしては、日々、団地内の同じ階段や隣の棟などがみえる範囲の部屋の安否確認（目視）をする。具体的には、電気の点けっぱなし、洗濯物や布団の干しっぱなし、ドアポケットの新聞やチラシのたまり具合などを確認する。いつもと違うことがあれば、自治会等に連絡をし、直接高齢者宅へ確認に向かう。このボランティアは活動のために何かを特別にするのではなく、ゴミ出しのついでや買い物のついで、帰宅時など「ちょっと意識を向ける」ということ、365日強制ではないが、できる範囲の内容なので、負担にならず、実施できる。中には、自分の棟の両隣の棟の見守り隊を請け負っているボランティアもいる。

加えて、このボランティアは見守り隊と見守られる側の関係が何かを「する一される」という一方的な関係ではない。中には、見守られている人が別の人を見守っているケースもある。できることをできる範囲で「役割」として意識しているというところが良いという。

#### ④「緊急電話福祉相談」

24時間365日いつでも相談が可能なホットライン。D団地では、自治会を中心に対人ネットワーク活動を展開してきた。よろず相談的な機能を有した活動である。一人でいて、部屋の中で転び動けないというような内容や電気が切れたので変えたいが自分ではできないなどありとあらゆる相談が年齢、家族構成等にかかわらず寄せられる。

しかしこの団地300世帯（全世帯の約1割）の未確認世帯が存在しており、これらの世帯は必然的に自治会未加入で、隣近所の付き合いがないため電話相談活動も機能していない。

#### ⑤団地の新しい取り組み

この団地では5年以上研究グループがフィールドワークや調査を行っている。その中で、実際に行ったアンケート調査から、病院に行きたいがお金がない、移動手段がないので行けないなどの声を吸い上げ、地域の様々な専門職ボランティアと組んで月1回の無料血圧測定を始めた。その実施にあたり、外に出ないもしくは関わりが少ない住民とのかかわりが作られた。開始当初20名の希望者が定期的な測定を希望され、現在に至っている。

また、これまでに2012年、2014年にアンケート調査を行っているが、実際に困っている住民の声は回答が得られないことから聞こえてこなかった。

よって、アンケートではない形でのニーズ調査を2016年

に行った。それが地域住民との座談会である。ただ、実際のかかわりのないような住民は当然座談会には出席してはこなかった。だが、地域の住民の声に耳を傾けることで、団地内で把握できていない住民のことも見えてきた。

また、日常生活を普通に送り、住民間のやり取り等がある住民も、困りごとを何とか解決できないかというニーズがあり、それを解決したいと思っていた。その座談会が出たのは、自身の部屋が団地の棟の上の階なので、ゴミ捨てや新聞回収のために地階の回収エリアにもっていくのが大変というものだった。これについては、ご近所に頼む、地域の子供たちに協力を仰ぐ、昼間地域にいる男性の力を借りるなど様々な方法と実際に手伝ってもいいという資源の可視化ができた。

#### (4) C市E団地の概要

E団地はA県C市に1960年に建てられ、入居が始まった。全国に先駆け約5300戸の大規模な公団住宅として整備された。団地内に65歳以上の高齢者がいない時期もあった。ピーク時は2万人といわれる人口だったこの団地も、子が成長して土地を離れ、配偶者の死亡などにより、高齢者夫婦や単身世帯が増えた。現在の人口は約5400世帯約7500人を割っている。初期の頃からの住民は全体の約2割といわれている。近年では、中高年の転入居が多い。年金で生活できる場所としてこの地を選び、引っ越してくる。現在のE団地の高齢化率は37%となっている。昨年1年間でC市は、40歳以上で218人の孤独死が発生している。50歳以上の孤独死は2003年時の2倍以上となっている。

#### (5) E団地の活動

この団地の活動は、2000年ころの孤独死がきっかけで様々な活動を始めた。それまでは、公団を相手に家賃値上げの反対等を訴えるなどの活動を自治会が行っていたが、この孤独死をきっかけに方向変換し、住民の住みやすさ、高齢者、一人暮らし等のサポートなどに力を入れ始めた。その数年後全国で初の孤独死予防センターを設立し、様々な相談等にも対応している。

##### ①見守り活動

夜、曜日等を決め、民生委員と自治会役員等が、団地内の（その日見回る）棟の周りを巡回する。特に民生委員は自身の担当の棟の一人暮らしや高齢者のみならず、世帯状況を把握しているため、その部屋に灯りがついていないかや変わりがないか等を確認する。ある程度お互いの合意がなされている住宅については、「在室している」、「元気にして

いる（安否確認）」のサインを決め、わかるようにしてある。加えて、ポスト等に新聞がたまっていないか電気のメーター等はどうかなども必要に応じて確認している。洗濯物が干されているかなどについても意識している。

加えて見守り確認中のあいさつ、声かけ、訪問なども積極的に行っている。

#### ②サロン活動（いきいきサロン）

2007年にいきいきサロンが団地の中央商店街に開設された。団地の自治会と団地社会福祉協議会が店舗家賃を負担し、世話人を2人配置（時給はあるがほぼボランティア）し、サロン利用者へのお茶の提供、話し相手等をしている。基本このサロンは1年のうち360日開いている。1日平均20組～50組前後の利用がある。1回の入室に100円（おかわり自由のお茶（コーヒー、麦茶などの代金）がかかる。開店している時間の間は、何時間いても、食事を持ち込んでも構わない。年齢制限等もないので、老若男女あらゆる人が訪れる。2階スペースは予約をすれば、フリースペースとして貸出が可能。サークル活動の拠点としてもつかわれる。加えて、イベント等を実施する日もある。ある程度常連客が決まった時間に来店するのが恒例になっている。住民の待ち合わせ場所や何か団地内の行事の後のお茶をする場所として使われる。常連同士が仲良くなり話がはずみ、各自の家を行き来するまでに発展するなどあった。また、いつも来るお客様が見えないと、世話人等が直接確認したり、近所のスタッフに確認を求めたりする。安否確認の場にもなっている。サロン内の会話が新たな利用者ニーズのヒントになることもある。（〇〇号室の人、昨日の夜救急車がきた、〇〇号室の人は最近見ないなど）

#### ③あんしん登録カード

団地地区社会福祉協議会とUR（都市再生機構）の協力を得て、E団地自治会は関係団体と共同し、あんしん登録カードを活用している。このカードは、住民の対象者に何かあった際に、関係者と連絡をスムーズに行うためのものだ。任意の物ではあるが、登録の対象者としては、①65歳以上の夫婦世帯、②50歳以上の単身世帯、③心身障害者の同居世帯、④そのほかの希望世帯となっている。

#### ④孤独死予防センター

平成16年に立ち上がったセンター。団地写経の事務局、センターの事務局、高齢者支援事業事務局を兼ね、合同事務局として設置された。この拠点があることで、自治会事務局と連動して、地域活動が行われている。基本的な業務は、面接相談、電話相談などが中心である。孤独死に関係ない相談も多く寄せられ、よろず相談を行っている状況。

家族や本人からの相談、近所からの「〇〇かも」という情報も多く寄せられる。

地域の活動の広報、見学の拠点等にもなっている。

### 3. 近年の地域社会を繋ぐ取り組み（まとめと今後の課題）

これからの日本は人口が減っていく。それは子供も高齢者も、地域社会の中の生活者が減っていくことを意味する。よって、地域の問題をいかに地域で支えていくかを考え、調査研究をしていく中で、以下の3つのことが持続可能な関わりのポイントであると考えられる。①個人と地域社会が早くから（定年後から関わる等ではなく、そこに住み始めたら、常に）関わりを作ること、②生活の中のできる範囲で（仕事や生活スタイルによって、関われる時間や量、関わり方は異なるので）、③求められることをできる範囲で行うこと。

加えて、これらの持続可能な関わりを地域社会で実践するためには、地域社会に関心を持つ人々に向けて「関わり」や「役に立つ」ための情報、気づきを提供すること、人とつながろうとする（機会、きっかけ、やりがい、続けようと感じられる場）こと、人とつながれる場所（場所、仲間、先達、フォーマル、インフォーマルな社会資源）があることなど個人をバックアップする体制、土壌が必要であることも分かった。

加えて上記が整い、活動や地域社会が活性化することによって、物的資本（Physical Capital）や人的資本（Human Capital）が増え、パットナムのいう「信頼」、「規範」、「ネットワーク」といったソーシャルキャピタルが増すと見える。

特に日本の方向性でも示されているがフィールドワークで、地域の先駆的な活動を目の当たりにする中で、現在の地域社会は支え手側と受け手側が常に固定しているのではなく、誰もが地域に居場所や役割があり、課題を持っていても誰かに相談でき、またある時は自らが手を差し伸べる共生の関わりが必要であると実感した。

地域にある力、問題解決力と眠っている社会資源を強化し、その持続可能性を高めていくことが必要かつ急務であるといえよう。地域の問題解決力を高めるためには、福祉や制度の枠組み、分野・領域を超えた地域全体への関わり（専門職も住民もフォーマルもインフォーマルも）や考え方（支え手、受け手の2項ではなく）、巻き込み（誰しもが社会資源となるため）が不可欠となる。

現在日本では、一億総活躍社会の実現に向けた取り組みを進めている。ニッポン一億総活躍プラン(平成28年6月2日閣議決定)で述べられている通り、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、誰もが役割を持ち、活躍できる社会をつくるのが喫緊の課題である。私たちのまわりの生活を見てみると、深刻な「生活のしづらさ」が増しており、それは私たち自身にも起こっている。もしくは起こり得ることでもある。例えば、様々な問題が同時にいくつも重なったり、家族全員が何らかの課題を抱えたり、ある地域の中で似たような問題が続発したりしている。かつては家族や親戚、隣近所や知人によって支えられていたような困りごとでも、今はひとりで抱え込み、誰にも相談できず解決の糸口が見つからない状況になっている人や世帯があることも事実である。地域住民から見ると、「気づいていても何もできない」。

基盤となる地域社会は、少子高齢社会、人口減少社会が進展する中で、自治会・町内会の加入率は減少し続け、地域で課題を解決していくという地域力、あるいはお互いに支え合い共生していけるような地域の力が弱くなりつつある。加えて家庭の機能も変化しつつある。また、社会の雇用など生活をめぐる環境も大きく変化してきている。

一方、近年の地域の取り組みの中で、地域には今まで存在しながら光が当たらなかった宝、パットナムのいうソーシャルキャピタル(「知恵」「人材」「資源」)があることに気づき、それを最大限引き出し、自分たちが住みたい地域を自分たちでつくるため、地域でできることを探し、活かし、発展させていく地域づくりが各地で進められている。

そこには、地域の環境人的状況等の持続可能性をどのように確保していくかといった、仲間の確保や後継者の確保という危機感と同時に地域や生活、各々の人生に関する今後のビジョンがある。

いわば、防犯・防災、環境、まちおこし、都市計画なども含め、人・分野・世代を超え社会全体の中で人、モノ、金、やる気などのあらゆる社会資源を使い、相互に支える、支えられるという関係を模索している。地域の中で共生すること、地域の中の問題に地域住民が立ち向かうこと、それに向けた努力をしていくことは、単にその地域の徳のある人たちだけで行われるのではなく、私たち一人ひとりにとってもその姿勢は必要である。

そのためには、現在社会にある、地域の社会問題を「我が事」としてとらえることが求められる。

個の課題と向き合う中でそれを他人事と思わないでいる範囲で地域づくりに取り組む姿勢がもとめられているので

ある。

本研究の調査はD・E団地住民と自治会の協力がなければ成り立たないものである。協力を感謝申し上げたい。

本研究は科学研究費補助金基盤研究(C)の成果の一部である。

## 参考文献・引用文献

地域包括研究会報告書平成25年3月

藤本健太郎『孤立社会からつながる社会へ』ミネルヴァ書房2012年

河合雅司『未来の年表』講談社2017年

NHKSpecial 取材班『縮小日本の衝撃』講談社2017年10月16日

楠木新『定年後』中央公論2017年

ナン・リン『ソーシャルキャピタル』ミネルヴァ書房

厚生労働統計協会『国民福祉と介護の動向2016／2017』2016年