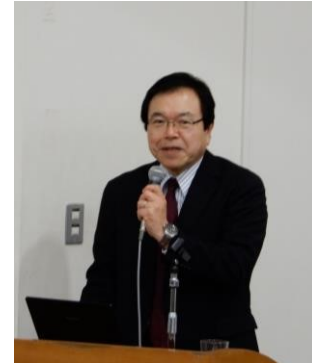


私の研究の基礎視角とボランティア・アクション

ーチャレンジコミュニティ・クラブの活動に期待

するものー

明治学院大学教授
(チャレンジコミュニティ大学総括コーディネーター)



私は明治学院大学に奉職し、42年になります。この3月で退職となりますが、今後もチャレンジコミュニティ大学に関する特命の学長特別補佐として仕事を続けることになりました。同時に、チャレンジコミュニティ・クラブにも関わらせていただくこととお知らせし、講義に入ります。

1. 研究の基礎的見方

チャレンジコミュニティ大学を何故作ったか、またチャレンジコミュニティ・クラブに期待するものについてお話するには、その前提をから始めなければなりません。つまり、私が何を、どういう思いで研究してきたのか、研究の基本的な考え方をお話することから始めたいと思います。その上で、チャレンジコミュニティ大学、チャレンジコミュニティ・クラブに期待することをお話しさせていただきます。

私の研究の基礎にあるものは何か、何を大切にしてきたか。一つは階層論というものを意識して研究を進めてきました。私の研究は調査に基づく研究でもあるのですが、地域の課題を解決するために研究をしてきました。その中で階層論は大切なものなのです。私は住民の中で最も困っている人びとの生活問題の把握を重視してきました。その際、住民の生活を階層つまり幾つかのグループに分けて見る必要があります。理由は後ほど説明します。

貧困論というテーマで研究していた先生、先輩もいました。その代表的研究者が中央大学の江口英一先生です。貧困論で学士院賞を受賞されています。そうした先達に学んできました。

さて、高度成長期の日本においては、全国的に貧困はないという認識でしたし、政策的にもそのような認識が進められ、貧困問題を研究しようという人はごく少数でした。私はその少数派の研究者でした。私は、国民には格差があり皆が裕福ではなく、社会の底辺で苦しんでいる人は少なくない、そうした人びとは声を挙げず、ひっそり我慢をして暮らしている、それゆえ潜在化している課題を明らかにすることにこだわってきました。貧困状態にある人は、地域との関係も切れていて社会的孤立状態にあると考えていました。行政は、問題の一部を切り取り、その一部への政策を展開するだけで、そこから漏れている課題が多いこと

から、私は、潜在化している問題、制度対象外の問題へのアプローチを考えてきたのです。

2. 対象把握

私は地方自治体を基礎とした地域調査を実施してきました。主な調査地は、次のとおりです。

沖縄県宮古島市、沖縄県読谷村、高知県本山町、岩手県一関市、新潟市中央区、神奈川県大井町、神奈川県横浜市鶴見区、東京都中野区、東京都港区、東京都葛飾区、東京都江東区、千葉県君津市、長野県高遠町、長野県八千穂村、岩手県西和賀町山形県全市町村、山形県最上町等、主な調査地だけでも20は超えますが、その中でも神奈川県横浜市鶴見区、東京都港区、山形県全市町村等などでは2次調査（個別訪問面接調査）まで行いました。

とりわけ、鶴見区調査では、民生委員さんが区内の全ひとり暮らし高齢者12,000人を訪問し、その中の実質ひとり暮らしの方を対象にアンケート調査を実施しました。その後、私たちが2次調査として個別訪問面接をした際に、調査対象者の方に1週間日記をつけていただきました。これが貴重なデータとなりました。その2次調査の経験は、その後の港区での調査にも生かされ、特に港区政策創造研究所の調査（2011年）に結びついたことは、幸いなことでした。

3. 貧困・孤立問題についてマスコミへの発信

私自身、マスコミで調査のデータを紹介する機会が多くありました。そこから、NHKの板垣淑子さんにCC大学で講義をしていただくなど、CC大学のカリキュラムの充実に貢献できたことは嬉しいことです。今までに関係したマスコミへの発信は多く、主なものを挙げると、次のようなものがあります。シナリオ作りから協力したものもあります。

- (1) 無縁社会ー“無縁死”3万2千人の衝撃ー（2010年1月31日）
- (2) 「日本の、これからーどうすれば変えられますか？無縁社会」（2010年10月30日）
- (3) NHKスペシャル 老人漂流社会「“老後破産”の現実」（2014年9月28日）
- (4) NHKスペシャル 老人漂流社会「親子共倒れを防げ」（2015年8月30日）
- (5) NHKスペシャル 老人漂流社会「団塊世代 忍び寄る“老後破産”」（2016年4月16日）
- (6) NHK「日本の、これから（最終回）」（2011年2月12日） 若者の孤立問題
- (7) 韓国KBSテレビ（2016年5月26日）
KBSスペシャル「老後破産ーあなたの老後は？」
- (8) NHKニュースおはよう日本“現役世代”なぜ孤立死？（2017年8月20日）

さて、本日は、以上の中から次の3つを紹介します。

- (2) 「日本の、これからーどうすれば変えられますか？無縁社会」（2010年10月30日）

この番組は3時間番組でした。番組の前半は実態を議論し、後半では、無縁社会の解決方策の提案がなされました。「無縁社会の解決方策」の一つとして、私は「公的ヘルパー」というものを提案しました。当時は2000年に介護保険がスタートして10年が経過し、ヘルパーはほとんど民間で担われている状況でした。ですから、当時「公的ヘルパー」という考え方には、誰も目を向けてくれませんでした。公的ヘルパーとは、行政のレベルで責任をもって行うもので、私は行政の責任で「公的ヘルパー」を置くべきではないかとあえて提案したのです。困っていても声を挙げない人、制度を利用しない人に対し、行政が実態を把握することは必要なことです。行政が意識的にアプローチしないと実態が見えて来ない、そこには貧困と孤立の問題がある、このことを強調しました。

(3) NHK スペシャル 老人漂流社会「“老後破産”の現実」(2014年9月28日)

この番組は、企画段階から私とNHKが議論をして作ったものです。ここでは、東京都の北区と港区そして秋田の3人住民に登場してもらい現実を訴えました。この3人のうち2人は私が紹介した事例です。一人は高輪の方でした。生活に余裕がなく、電気も止められたまま生活している男性です。もう一人は北区の方で介護保険が適用されているが、リウマチなので一日中家の中にいて、外出援助にヘルパーさんを頼むにもお金が掛かるので出来ない状況でした。

なお、3人目の方は、NHKが選んだケースで秋田県の農村地域の単身女性です。収入が月に2万円で電気のコンセントを抜いて節約している方でした。川の魚を捕って料理し冷蔵庫に保管し、また山菜を採ってそれを食料にしているような生活をしている方でした。

(8) NHK ニュースおはよう日本“現役世代”なぜ孤立死？(2017年8月20日)

この番組では、高齢者に対しては民生委員や民間・住民の主体的な活動で見守りをしようとして動いているが、現役世代の方は、高齢者と比較すると、ほとんど手つかず状態で、孤立している現役世代の状態を把握して、どういう手だてが必要かを考えることが求められる、とコメントしました。

この時に知ったものに、日本少額短期保険協会の「孤独死保険」があります。「孤独死保険」は2011年に制度ができ、被保険者は賃貸住宅の家主です。2015年4月から2017年1月までに孤独死保険が支払われた件数は、全国で1095件もあるというのです。大変ショックを受けました。

他方、東京都監察医務院事業報告では次のようなデータもあります。東京23区での65歳以上の孤立死数(ひとり自宅で死亡)は、2002年には1364人であったものが、2008年2211人、2012年2733人、2014年2885人、そして2015年には3116人と3千人を超えているのです。また、ここでは数値を紹介しませんが、40~64歳の独身男性での孤独死で高い割合を示していることも問題です。

4. 住民活動と地域づくりー総務省、内閣府との関わり

CC大学、CCクラブにも通じる課題ですが、私の研究関心のなかに、住民活動や地域づくりの問題もあります。そのようなテーマに関して、総務省や内閣府から話があり、関わり

が始まりました。

総務省関係では、「都市部における今後のコミュニティのあり方に関する研究会」の座長（2012年から2014年）として関わり、内閣府では、「持続可能な自治会活動に向けた男女共同参画の推進について」（2017年3月）をまとめました。具体的には次のようなものです。

- (1) 総務省行政評価局「高齢者の社会的孤立の防止対策等に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」（2013年4月）
- (2) 総務省「都市部における今後のコミュニティのあり方に関する研究会」（2012～13年度）
- (3) 『今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会報告書』（2014年3月）
- (4) 総務省「都市部におけるコミュニティの発展方策に関する研究会」（2014年度）
- (5) 総務省自治行政局住民制度課長「都市部をはじめとしたコミュニティの発展に向けて取り組むべき事項について（通知）」（総行住第49号、2015年5月12日）
- (6) 内閣府男女共同参画局「地域活動における男女共同参画の推進に関する実践的調査研究検討会」（2017年度、2018年度）
- (7) 内閣府男女共同参画局「持続可能な自治会活動に向けた男女共同参画の推進について」（2017年3月）
- (8) 地域活動における男女共同参画の推進に関するワークショップの開催

2017年度は、兵庫県宝塚市、広島県廿日市市、宮城県仙台市でワークショップを実施。

以上の研究会、検討会を通して地域のつながりをどう再構築するか考えてきました。コミュニティの発展方策は、問われている現代的課題です。

5. 高齢者の孤立問題について

国勢調査で都道府県別に「ひとり暮らし高齢者出現率」を見ると、2010年では鹿児島が日本一でしたが、2015年では東京都が全国1位です。反対に一番低いのは山形県です。前にも話しましたが、私は山形県でも調査をしています。44位に富山県、45位には福井県がありますが、両県とも県民意識調査では県民の満足度の高い県です。しかし、その福井県でも孤立死が発生し、福井新聞に掲載されましたが、特殊清掃会社への取材をし、記事では「家族近所は無関心、数日～数か月気付かず」とあります。石川県では、県警調べで「2009年から2014年までの期間で、独居でひとりで亡くなった方で、県警が調べた遺体の数は250人前後で推移してきましたが、2015年には、11月末までにすでに270人となっており、そのうち50、60代の男女が約100人（男8割、女2割）」となっているということです（中日新聞）。安定県と言われている地域の都市にもこのようなことが起こっています。

なぜ起こるのか。背景として、一つはひとり暮らし高齢者の絶対数が増え、また、夫婦のみの高齢者世帯も増えていることが指摘されています。この30年間ではこの二つの合計が約3割から約6割になっています。また、親と未婚の子のみの世帯が1割から2割くらいになっています。しかし、注意したいのは、ヨーロッパでは同居世帯が少なく、夫婦のみ世帯、

ひとり暮らし世帯が多いですが、それ自体では問題にはならないということです。家族関係、地域ネットワーク、生活の基盤が日本よりしっかりしているからです。

わが国の孤立死の原因を考える場合、家族、地域、そして生活基盤の3つの観点から検討することが求められています。

家族関係の観点で見ると、例えば、「お正月の三が日ひとり」で過ごした人は、地方が2割半～3割弱に比べ、都市部は3割強です。別居している子どもと「ほとんど毎日」接触している率を見ても、アメリカでは41.2%に対し、日本では16.7%しかありません。一か月に親と子どもが食事をする回数は、日本では非常に低いです。

地域社会の観点で見ると、都市と農村を超えたコミュニティ・ネットワークの脆弱化傾向が見られます。地域経済の衰退の一つの要因としては食料自給率38%（2016年）の現実があります。因みにフランスの食料自給率127%（2013年）です。日本とは大きな違いです。

また、生活基盤の観点で見ても、生涯の中で生活と労働の安定という点で、日本とヨーロッパの違いがあると思います。

ひとり暮らし高齢者の出現率は、港区は2005年で13位（島しょ部を除くと、東京都下で第1位）、2015年で53位となり、順位が下がってきていますが、ひとり暮らし高齢者の状態については、改善されたとは言えません。それは、わたしが関わった1955年、2004年、2011年と3時点で港区のひとり暮らし高齢者調査の結果から明確になっていることです。

ここで、日本の生活保護の捕捉率について触れておきます。生活保護基準以下で生活保護制度を受けている方は20%くらいで、他方、生活保護基準以下で生活保護制度を受給していない方が約80%もいます。港区のひとり暮らし高齢者の場合でも、約8割の方が生活保護基準以下ですが生活保護を受けていません。

港区と山形県のひとり暮らし高齢者について、生活保護を受給していない生活保護基準相当額以下の人の量を把握すると、両県とも5割半で、同じような状況です。そのような状況下、港区政策創造研究所での調査から、問題を抱えているにも拘わらず、制度を受けていない人がいる、困っているのに声を挙げない人がいるということから、アウトリーチの必要性が明確になりました。

アウトリーチとは、第3者が手を差し延べること、援助が必要であるにも拘わらず、自分からは申し出ない人に対し、公共機関などが積極的に働きかけて支援に結びつけることです。港区は、全国に先駆けてこのような仕組みとして「ふれあい相談員」の制度を作りました。NHKの番組では、このふれあい相談員の活動も紹介しました。

潜在化していて声をあげない人びとの問題に関しては、アウトリーチの手法を使い、公的責任で、問題を全体的に見ることが大切です。港区では公的な責任で行うことで個人情報保護しています。ひとり暮らしで福祉サービスを受けていない人の名前と住所を、区がリストアップし、それを使ってふれあい相談員が、訪問し、支援するという仕組みにしています。

もう一つ大切なのは問題を全体的に見ることです。私は、本年2月21日の参議院「国民生活・経済に関する調査会」で意見陳述を行う機会を得ました。その際、私は「課題を全体的に見ることと階層ごとの把握をする」という観点で話をしました。高齢者にも裕福な方もいるし、生活に困っている方もいます。全体を見ることが大切です。

6. ボランティア・アクションの意義

私は、ウェブ（Webb）夫妻の「公私役割分担論」＝「繰り出し梯子理論」（The Extension Ladder Theory of the Relation between Voluntary Philanthropy and State or Municipal Action, 1914）を基本に考えています。このウェブの考え方はウィリアム・ヘンリー・ベヴァリッジの考え方に大きな影響を与えました。第2次世界大戦中に、チャーチル首相の指示でベヴァリッジが委員長となり、1942年に『社会保険と関連サービス（Social Insurance and Allied Services）』、通称、「ベヴァリッジ報告」という国家責任による社会保障の整備プランを発表し、戦後これに基づいて、イギリスは、いわゆる福祉国家の構築をします。このプランを作ったベヴァリッジは、1948年に『ボランティア・アクション－社会進歩の方法に関する報告－（Voluntary Action-A Report on Methods of Social Advance）』を出版します。

行政の活動と民間の活動の関係は、基礎部分は公的機関が担い、繰り出す部分はボランティア・アクションの役割としてあるのです。そしてその両方を見ることが大切です。

2014年のCCクラブ研修旅行で「パリ大学法学部で日仏シンポ2014」を行いました。その時に「フランスカトリック救済会」での聞き取り調査も行いました。

カトリック救済会の活動原理として、「積極的に地域活動を展開するが、しかし、自分たちの活動が、もしかしたら行政がやるべき仕事ではないかということを経えずチェックしている」ということを言っていたことが印象的です。重要な視点だと思います。

7. チャレンジコミュニティ・クラブの活動に期待するもの

皆さんの活動がどういう位置にあるのか、活動対象は何か、どういう方なのかを常に考えて欲しいと思っています。

CCクラブとして次のような視点を常に持って欲しいものです。

- (1) 問題、対象を全体として見ること
- (2) 公私役割分担の視点を持つこと
- (3) 下からの視点をもつこと（最も困っている声なき声を絶えず聞くこと）

最後に、1995年に港区社会福祉協議会として実施した「港区ひとり暮らし高齢者調査」のフリーアンサーに答えてくれた方の切実な声を紹介したいと思います。

「一人暮らしは、淋しい、泣きたい程に悲しいと思います。75歳になりますと身にしみます。・・・色々考えますと頭がしびれてきます。うつ病になったように思います。どうすればよろしいでしょうか、助けて下さいませお願いいたします。」

皆さん方はいろいろな活動をされていますが、港区の見えない課題を重視し、助けてと言わない方々に寄り添って、ボランティア・アクションとして、民間活動の原理を踏まえ、さらに活動を発展させて行って頂きたいと願っています。

（当講義録は2018年2月27日に開催された2017年度CCクラブ活動報告会・河合克義教授特別講座での講義内容を河合先生に確認していただき掲載しました。会報部会）