

活動報告

町内会活動を通じて発見できた地域福祉志向の社会資源について
＝埋もれた「ソーシャル・キャピタル」の掘り出し例＝

古賀 昭弘

KOGA, Akihiro

1. 世田谷区内に見る高齢者対象の地域福祉活動の必要性

政府は平成24年6月15日午前の閣議で、2012年版高齢社会白書を決定した。⁽¹⁾ 65歳以上の高齢者は2011年10月1日現在で、2,975万人（前年比50万人増）である。総人口に占める割合は23.3%（同0.3ポイント増）となり、過去最高を更新した。2060年には高齢化率が39.9%に達し、2.5人に1人が65歳以上になるとしている。

65歳以上の高齢者がいる世帯は2010年現在、前年比58万世帯増の2,071万世帯となり、このうち一人暮らしは24.2%に上った。

身近な我が世田谷区では平成24年6月1日現在75歳以上の高齢者は81,995名であり、総人口844,404名（世田谷区HP）に占める割合は9.7%である。平成24年6～11月にわたり民生委員による『ふれあい訪問』が実施されている。対象は、「75歳以上の高齢者のうち平成23年8月～同24年1月の6か月間に介護保険サービスを受けていない60,652名であり、民生委員一人当たり平均107名を訪問することになっている。⁽²⁾

このような現実を踏まえて、わたしは地域において「地域福祉志向の社会資源」と自負して、個人的に、または、仲間と共に活動している。

活動にあたっては、『生活者』である住民（「地方自治法第十条：市町村の区域内に住所を有する者」）が市民として活動する場が「地域福祉」の場であると考えている。さらに、常に、雇用、所得保障、健康保障、教育などに加えて環境に関する政策にかかわる活動も含まれるべきであると考えてきた。一見各分野が独立して存在しているように見えるが、実は『生活者』の視点からは各分野・各領域は相互に関連していれば横断的な関わり合いをもって存在していると考えられるべきである。しかしながら、ややもすれば『環境分野』はどちらといえば、『福祉分野』とは並列におかれるべきではないと思われている。

『環境分野』は、町内会活動においてなかなか中心分野におかれぬ分野であるが、「明るいまち・きれいなまち」を標榜するとき、ごみやたばこの吸い殻が捨てられているまち、花も緑もないまち、落書きが消されないままのまち、そして、何よりも地球温暖化に無関心なまちであってはならない。『環境分野』が取り上げられるべき理由がまさにここにある。

多くの町内会では、町内会活動の中に、「町内の清掃や資源のリサイクル活動」を挙げている。その活動に参加する人々が、一堂に会して、箒や塵取りを持つ者とビニール袋を持つ者とが和気あいあいと清掃する、または、古着や牛乳パックやトレイを持ち寄ってみんなで選り分けをするという活動は、町内会のお互いの情報交換の場になっているのである。

すなわち、つながりを持つ、顔見知りになる、健康状態を知るという『地域福祉活動』の基本が培われるのである。

一般的には、民生委員・児童委員や地域福祉推進委員が地域福祉の役割を発揮すると認識されている。加えて、わたしは『地域福祉活動』の現場で、後述するような『生活者』も、当然ながら、地域福祉志向の役割を発揮していると日々の活動の中で認識している。

2. 従来地域福祉志向の社会資源

全国社会福祉協議会編『社会福祉学習双書・地域福祉論』は地域福祉に係る代表的な社会資源として、地域福祉推進員と民生・児童委員を挙げている。⁽³⁾

ある時、50代の男性が我が家を訪ねてきた。その時の会話は次のとおりである。『地域のかたちは、地域福祉に係る人に訊く』、当たり前のことである。

「この町では安心・安全に生活できますか？」 「はい、コンビニやスーパーがありますし、警察の駐在所も町内にありますから安心・安全ですよ。病院にしても内科や外科はもちろん町内にありますし、総合病院も世田谷中央病院や関東中央病院が近くにあります。」 「実は、わたしの家族では息子が成人していますが、身体障害者です。老母は、寝たきりの状態です。首都直下型地震や火災などの時に、隣近所の皆さんのお世話にならないと生活することが困難だと思っています。町会長さんや皆さんは町会の災害時避難訓練などに母や長男も参加することを認めてくれるでしょうか？」 「うちの町会長は、6町会管内でも『防災』のプロと呼ばれていて、管内の防災部長を引き受けています。我が町会の防災部員は全員AEDの取扱を熟知していますよ。」 「町会の掲示板を見ると、行政のお知らせは貼られていますが、町会の動きを知らせるポスターやチラシが貼られていないので、町内会の動きがわかりません。わたしたちのような新たに住む者はどのようにして、町会の動きがわかりますか？」 「毎月10日に開催している町会理事会で回覧すべき文書を配布して、140の組に回覧する手配をしています。」

【50代男性との会話】

2.1 地域福祉推進員とその存在意義

地域福祉を実践するにあたり、行政や社会福祉協議会の組織変更や担当者異動によって、社会福祉活動の永続性が失われては本物の社会福祉にはならない。したがって、住民自身が実力をつけ、自らの地域における福祉課題を解決する必要がある。地域福祉推進員が存在する意義がここにある。

しかしながら、地域福祉推進員自身がその存在を否定または公にすることをためらう風潮がみられるのが現実ではないだろうか。「齢だから」、「忙しいから」、「他人の世話をするのは嫌だから」、「慣れてないから」、「前任者から地域福祉推進員まで引き継いだわけではないから」等々、ためらい・否定する『理由』を多数聞かされる。したがって、行政や社会福祉協議会の制度や活動内容の趣旨が十分に町会員（地域住民の100%が会員でないにもかかわらず）に周知されないのである。たとえば、『災害時要援護者支援事業』制度は周知されない代表的な制度である。

町内会役員特に町内会長に加えて、民生・児童委員が地域福祉推進員として協働している理由がまさにこの点にあると考える。

2.2 民生・児童委員と『地域ぐるみ』意識

民生委員法第1条（任務）に「社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い、もって社会福祉の増進に努める」と規定されている民生・児童委員は、世田谷区では定数566名に対して平成22年12月1日現在541名であり充足率は95.6%である。

担当区域内的の住民が福祉制度やサービスを必要な時に利用できるよう情報提供や窓口への橋渡しを行い、さらに、区などから依頼された各種福祉関係の調査や高齢者や児童等の見守り、災害時の安否確認などの確認を行っているのが民生・児童委員である。⁽⁴⁾

平成23年3月11日14時46分に発災した東日本大震災では、岩手・宮城・福島⁽⁵⁾の東北三県で56名の民生委員が地域住民の安否確認・避難誘導中に死亡・行方不明となっている。

非常勤特別職でもある民生委員には公務災害補償も適用されるが、現実には本来の業務ではない避難誘導などを公務と証明するのが難しいというコエも聞く。

全国民生委員児童委員連合会は2006年度から「災害時一人も見逃さない運動」として、災害福祉マップの作成のほか、民生委員が自らの身と家族を守ることを呼び掛けてきた。わたしも、その方針に従って強い使命感を持って活動している。しかしながら、東日本大震災における死者・行方不明者の存在を知ると腰が引けてしまう。

心無い人からは「災害時に民生委員活動と町会役員活動のどちらを優先するんだ」というコエも聞かされている。このようなコエに対しては、「日ごろから避難訓練を町会員の手で徹底して行い、民生委員と一般住民とが合わせて助かり、災害後の見守り・支援・相談

を民生委員が行えるように、要援護者を地域ぐるみで救助する仕組みを民生委員と共につくるべきだ」と訴えている。

3. 新しい視点に立った地域福祉志向の社会資源

次のような話は、町内会の世話役と呼ばれる人々が災害を懸念する町会員から日常聞かされる話（例）である。

「首都直下型地震が身近に迫っているという報道をテレビや新聞で見るたびに、わたしたち高齢者は漠然とした不安を抱くのよ。地震といえば、平成23年3月11日14時46分に発災した東日本大震災によってもたらされた津波被害が大きく取り上げられているけど、わたしたちが不安に思うのは『火災』よ。わたしは何とか動けるけど、主人やお友達の多くは足腰がいうこときかなくて居間や寝室で発生した火事でもすぐに消せないわよ。それだけじゃなくて二階に住んでいるからすぐには逃げ出せないわ。こんな時、町会は助けてくれるのかしら。日ごろ町会の会長はもとより役員がわたしたちの様子を訪ねてみてくれたことなんてありませんからね。役員と呼ばれる班長さんも毎年お当番で替わって、行政のチラシやお知らせを回覧板で回してくれるだけで、毎月町会役員会が開かれているらしいけど、その場で話し合われた内容は一切聞かされていないのが現状よ。もともと、わたしより高齢の方がたが町会を牛耳っていて、若い人が発言するのを止めているとも聞いているから、無理な話ね。だけど、火事や災害で誰の助けも受けることなく死んでしまうのは残念だわ。何とかならないかしら。」【80代女性】

そこで、次のように地域福祉志向の社会資源を新しい視点で見ることができた。

3.1 防災士・防火巡視活動員

世田谷区では、建物火災出火件数は年間183件（2009年）を数え、一万人当たりの出火件数（同）は2.09件を示している。⁽⁶⁾

上町まちづくりセンター管内6町会内（49,260人：同）では年間10件の火災を予想できる。隣接する若林（26,051人：同）・経堂（47,379人：同）地区管内を合わせる（総人口約12万人）と約26件の火災を数える。

これらの3地区の人口密度は若林が22,285人、経堂が16,237人、上町が19,197人であり、いずれも世田谷区の平均である14,807人の1.5倍～1.1倍を示している。加えて、最近話題となっている木造家屋密集地帯（＝木密地帯）として世田谷区は都内でも足立区に次いで二番目にランクされている。人口密度が高い上町地区に隣接する若林地区で火災が発生することに対する恐怖をおぼえる。

上町地区の東に位置する若林地区とは直線距離にして1～1.5キロしか離れていない。平成元年～22年の間に記録された東京における最大風速は平成13年9月11日の17.7メートルであった。その時の風向きは北東であった。⁽⁷⁾まさに、若林地区に発災した火は強風にあおられて風下の上町地区へと延焼する懸念がある。さきの、80代女性の懸念を無視できない理由がある。さらに、上町地区では木防建蔽率が桜1丁目において30%以上、世田谷1・2・3丁目において20～30%であって、延焼がほとんど懸念されない水準である木防建蔽率20%を上回っている。⁽⁸⁾

自助・互助・協働を原則として、防災の意識・知識・技能をもっていると認められた者が防災士である。社会の様々な場で減災と社会の防災力向上のための活動が期待され、かつ、そのために十分な意識・知識・技能を有するものとして、NPO 法人日本防災士機構が認定した者である。その役割は、次の通り大きく分けて3つある。

- ①災害時の、公的支援が到着するまでの被害の拡大の軽減。
- ②災害発生後の被災者支援の活動。
- ③平常時の防災意識の啓発、自助・共助活動の訓練。などである。

世田谷区では、平成23年11月30日現在73名の防災士が日本防災士会に登録されている。⁽⁹⁾

3.2 地元祭典企画委員・実行委員は『マジシャン』

町内会は昔ながらの「地縁」「血縁」が醸成されてきたからこそ、良い意味では『維持され』、悪い意味では『発展できない』性格を持っている。昔ながらの「地縁」「血縁」に頼る人々には新規に参加する人々を『排除』する気配さえうかがえる。そのような有形・無形の『排除』する気配を払拭するのは、地元祭典であるといえる。地元祭典は、旧来からの住民だけでは成立しない。山車の巡行には、子どもが参加しなければならない。子ども神輿や中神輿および大神輿の渡御には少なくとも小学校高学年以上およびいわゆる成人男女が参加しなければならない。そのような参加者を集めることができるのは地元祭典企画委員・実行委員である。

祭典は、単なる『お祭り』だけが効果ではない。「集落を回る神輿巡行は避難路を確認する取り組みであり、神輿担ぎで培った腕力は有事に物を運ぶのに役立つ」という説がある。つまり『祭りは究極の防災訓練』である。⁽¹⁰⁾

『防災訓練』とことさら強調すると、健常者や一部の指名された「防災部員」と呼ばれる人々だけが参加する結果となり、不特定多数の人々にコエをかけにくくなる。しかしながら、「神輿渡御」、「山車巡行」などに参加を呼び掛けることにより、親子の参加や日ごろカオを現わさない人々の参加を期待することが可能である。ちょっとした「ヒネリ」が必要であろう。この「ヒネリ」によって町内会の『協働』が可能となり、「自助・共助」が実現する。

地元祭典企画委員・実行委員は、町内会を町会員に、そして、未加入の住民にたいして『近い存在』、『カオの見える町会』に変身させることができるマジシャンである。

3.3 地域防犯パトロール活動員

毎年春・秋に、全国的に実施される防犯・防火・交通安全活動は、どの町内会でも一律的にそれぞれの『部会員』が主体となって行われている。しかしながら、毎年10月10日の「犯罪ゼロの日」は積極的に取り上げられていないのが現状である。

映画やテレビドラマの主人公のセリフにあるように『事件は現場でおきている』のである。しかも、毎日おきている。各町内会においても、現実のこととして取り組まなくてはならない。

わたしの手元に入電する警視庁世田谷区内各警察署からの情報⁽¹¹⁾によれば、平成24年6月14日～8月8日の期間における世田谷区内で発生した「コエかけ」「公然わいせつ」「ひったくり」「おれおれ詐欺・振り込め詐欺」などの犯罪は総計23件（100%）であった。

内訳は、次のとおりである。

「コエかけ」6件：26%

「公然わいせつ」5件：22%

「ひったくり」2件：9%

「おれおれ詐欺・振り込め詐欺」10件（うち成城警察署管内5件、玉川署管内2件、世田谷署管内2件、北澤署管内1件）：43%

「おれおれ詐欺・振り込め詐欺」については、実被害として警察情報では入電していないが、世田谷署管内における実被害について、報道によって知ることができた。8月1日付東京新聞朝刊によれば、世田谷署管内で「振り込め詐欺・2000万円（1000万円ずつ2回）被害」が発生したのである。

「ひったくり」については、日ごろポスティングしているチラシ『ひったくり』注意の効果があつたと見えて、我々の地域防犯パトロール域内では被害は発生していない。同じく、「コエかけ」および「公然わいせつ」についても我々のパトロール域内では発生していない。

「『防犯パトロール』のタスキをかけてパトロールしていただいて、安心できます」

というコエをかけられると、地域福祉の基本である『つながりを持つ』、『顔見知りになる』ことが実践できていると認識・実感できる。

3.4 『挨拶』発声者

他者の存在を認める「おはようございます」というあいさつは、人間関係づくりの第一歩であり、相手を勇気づけることができる⁽¹²⁾。

地域における福祉の基本は「つながり」でありその結果として「共感」が生まれる。「つながり」が達成されるためには、相互のコミュニケーションが必要である。ここに『挨拶』発声者の地域における社会資源としての意義がある。

3.5 環境カウンセラーとエコピープル

世田谷区では、区制100周年に『みどり率33%』達成を目指して官民合同で活動しており、一方、『せたがやエコチャレンジ』が平成24年7月17日～9月14日に実施された。

多くの『環境』に関心を持つ人々が、それぞれの立場で参加している。その中で、環境カウンセラーとエコピープルを社会福祉志向の住民として取り上げておきたい。『地域福祉』とは誰もが安心して生活できる地域を実現するためにあらゆる人材が参画しなければならないからである。

環境カウンセラーとは、環境保全活動を行う人々に対して専門的知識や経験にもとづいて助言をする(=カウンセリングをする)人材として、環境省が行う審査(論文と面接)を経て環境省に認定・登録された者である。全国で4,500名超のうち世田谷区内では、30名超が登録されている⁽¹³⁾。

エコピープルとは、東京商工会議所が主催している環境に関する検定試験である「環境社会検定試験(エコ検定)」合格者の略称である。試験では、自然環境、社会・経済との関係、時事問題など、幅広い分野の環境問題に関する基礎知識が問われる。平成24年9月19日現在合格者の累計は172,515人』である。環境カウンセラーよりも、地域社会では身近な存在である⁽¹⁴⁾。

4. 地域にいる埋もれた「ソーシャル・キャピタル⁽¹⁵⁾」の掘り起し例

東京都民生児童委員協議会のS副会長は自助・共助・公助に加えて、『近助・きんじょ』を提唱している。『近助』を常に念頭において町内会活動を行うと、従来型の地域福祉志向の社会資源である地域福祉推進員や民生・児童委員に加えて新しい「ソーシャル・キャピタル」を見出すことができた。

例えば、町内会単位で開催されている防災訓練や災害避難訓練を、たまには実践型を取りやめてイベント型にするとよい。町会婦人会が主体となって、炊き出しと称してカレー

を用意して昼食として参加した人々にふるまうのである。避難訓練、消火器操作などは「気がむいたら参加してください」程度にしておく。すると、親子、いままで町会にカオを見せなかったような人々も参加してくれる。そこで、人材発掘が可能となる。イベントを手助けしてくれることも期待できる。まさに、『近助』という行為が自然発生的に生まれるのである。(了)

[Reference]

- (1) <http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/index-w.html>
- (2) 地域福祉部資料(平成24年5月)
- (3) 全国社会福祉協議会編『社会福祉学習双書・地域福祉論2012』
- (4) 世田谷区『せたがやシルバー情報』P.95、平成24年9月発行(広報印刷物登録番号No.969)
- (5) http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1071/20111120_01.htm
- (6) http://patmap.jp/CITY/13/13112/13112_SETAGAYA_anzen.html
- (7) 『第62回東京都統計年鑑(平成22年)』、平成24年3月東京都総務局統計部調整課編集・発行
- (8) http://www.city.setagaya.tokyo.jp/topics/toshiseibibu/01_tosikei/tohiriyougenky/17-3.PDF
- (9) http://www.bousaisikai.jp/meibo_kenbetsu/13tokyo.pdf#search
- (10) 東北大学今村文彦教授:国土交通省 東北地方整備局 北上川下流河川事務所『Com Com! VOL.122』(平成24年8月21日)および平成24年8月22日付石巻日日新聞『記者の各駅停車』
- (11) info@keishicho.metro.tokyo.jp
- (12) <http://www.kindness.jp/catatory/activity/greeting>
- (13) <http://www.env.go.jp/policy/counsel/files/pamphlet.pdf>
- (14) <http://www.eco-people.jp>
- (15) コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書(内閣府経済社会総合研究所編平成17年8月)