

21世紀かながわ円卓会議



社会的包摂で新しいコミュニティをつくる～困窮と孤立を超えて～

宮本太郎（中央大学法学部教授）

貧困の拡がりと家族・コミュニティのあり方～神奈川県内での実践を踏まえて～

鈴木晶子（一般社団法人インクルージョンネットかながわ代表理事）

マルチパートナーシップによる支えあいの地域づくり～生活困窮世帯への支援の視点から～

片山睦彦（藤沢市福祉部長）

社会的包摂～それを受け入れるコミュニティのあり方を考える～

石黒知美（鎌倉市健康福祉部市民健康課長）

コミュニティの担い手になるために～制度的な課題を考える～

名和田是彦（法政大学法学部教授）

小田原市における地域コミュニティ組織の取り組み

府川悟志（小田原市市民部地域政策課長）

分断社会から、all for allの社会へ～創る民主主義の時代～

井手英策（慶應義塾大学経済学部教授）

藤沢型地域包括ケアシステムと支えあいの地域づくり～マルチパートナーシップでつながる人と地域～

鈴木恒夫（藤沢市長）

はじめに

「21世紀かながわ円卓会議」は、経済のボーダーレス化や地球規模で進む文化変容など、20世紀末からのグローバル化に伴う諸課題について、各界の実務者や地方自治体の首長・職員、研究者、ジャーナリスト等が集まって討論し、その解決の道筋を湘南国際村から発信する当財団の基幹事業として、2000年度にスタートしました。その後、2年ごとにテーマを設定して回数を重ねる中で、グローバル化の影の部分である、地域文化の画一化やコミュニティの崩壊が急速に進んでいる現状を踏まえ、テーマの焦点を「コミュニティのあり方」に移してきました。

このような経緯を踏まえて、第7次となる2016・17年度の2カ年のトータルテーマを「神奈川のコミュニティとグローバル化」と設定し、16年度においては、初めて4回の連続シリーズで開催しました。格差・貧困の拡大やコミュニティの崩壊という社会的課題の解決に向けた地域づくりについて、県内で活動している実務家や自治体首長、研究者などの参加を得て、神奈川県内での現状を踏まえながら考えてまいりました。また、対話型プログラムを取り入れ、多様な参加者同士の意見交換を通じて社会的ネットワークを蓄積することで、多様性のある地域社会づくりの促進も図ってきたところです。

今年度の4回の連続シリーズは、以下の内容で実施しました。

①キックオフ講演会では、社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）の理念、多様な主体の協働による福祉ガバナンス、市民参加によるコミュニティづくりなどの大切さについて、県内での取組みも踏まえて議論を展開しました。②テーマ別フォーラム（第1回）では、県内における格差・貧困の拡がりという課題について、県内自治体の取組みを参考にしながら、コミュニティの切り口からどのような対応が可能となるのかを検討しました。

③テーマ別フォーラム（第2回）では、豊かなコミュニティをつくるための手法として、県内自治体でも取り組み始めている協議会型住民自治組織（小規模多機能自治とも言われている）などを取り上げ、その普及と定着に向けた課題について議論しました。そして、連続シリーズを締めくくる④総括シンポジウムでは、ともに支え合うコミュニティづくりについて話し合うために、格差・貧困の拡がりをどのように捉え、それを克服するためには何が必要となるのか、地方自治体の取組みも参考にしながら、議論を展開しました。

この報告書は、以上の4回シリーズ各回の講演録を集録したものです。各回にてご登壇いただいた講師の皆さまに深く感謝いたしますとともに、今後のコミュニティづくりに向けて、ご関心のあるみなさまのご参考となれば幸いです。

2017年3月

公益財団法人かながわ国際交流財団

目 次

【キックオフ講演会】 6/2（木）@神奈川中小企業センター

「社会的包摂で新しいコミュニティをつくる～困窮と孤立を超えて～」

趣旨説明「21世紀かながわ円卓会議の目指すもの」…………… 7

樺山紘一（印刷博物館館長／21世紀かながわ円卓会議運営委員）

基調講演「社会的包摂で新しいコミュニティをつくる～困窮と孤立を超えて～」※ …… 11

宮本太郎（中央大学法学部教授）

事例報告「貧困の拡がりと家族・コミュニティのあり方～神奈川県内での実践を踏まえて～」※ … 23

鈴木晶子（一般社団法人インクルージョンネットかながわ代表理事）

【テーマ別フォーラム①】 8/24（水）@横浜情報文化センター

「格差・貧困の拡がりと家族・コミュニティのあり方～県内自治体での実践を踏まえて～」

趣旨説明「21世紀かながわ円卓会議が目指しているもの」…………… 35

小川泰子（社会福祉法人いきいき福祉会専務理事／21世紀かながわ円卓会議運営委員）

講演①「マルチパートナーシップによる支えあいの地域づくり～生活困窮世帯への支援の視点から～」
…………… 39

片山睦彦（藤沢市福祉部長）

講演②「社会的包摂～それを受け入れるコミュニティのあり方を考える～」…………… 51

石黒知美（鎌倉市健康福祉部市民健康課長）

【テーマ別フォーラム②】 11/11（金）@湘南国際村センター第6研修室

「コミュニティの担い手になるために～制度的な課題を考える～」

趣旨説明「21世紀かながわ円卓会議が目指しているもの」	57
林義亮（神奈川新聞社取締役編集・NIE担当兼論説主幹／21世紀かながわ円卓会議運営委員）	
講演「コミュニティの担い手になるために～制度的な課題を考える～」	59
名和田是彦（法政大学法学部教授）	
事例報告「小田原市における地域コミュニティ組織の取り組み」	71
府川悟志（小田原市市民部地域政策課長）	

【総括シンポジウム】 11/12（土）@湘南国際村センター国際会議場

「ともに支え合うコミュニティをつくるためのダイアログ」

開会挨拶	83
高橋忠生（公益財団法人かながわ国際交流財団理事長）	
趣旨説明「21世紀かながわ円卓会議が目指しているもの」	87
高島肇久（株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構取締役会長／21世紀かながわ円卓会議運営委員）	
基調講演「分断社会から、all for allの社会へ～創る民主主義の時代～」※	91
井手英策（慶應義塾大学経済学部教授）	
講演「藤沢型地域包括ケアシステムと支えあいの地域づくり～マルチパートナーシップでつながる人と地域～」	111
鈴木恒夫（藤沢市長）	

※文責：公益財団法人かながわ国際交流財団
プロフィールは開催当時のものです。

キックオフ講演会

社会的包摂で 新しいコミュニティをつくる

～困窮と孤立を超えて～

6月2日（木）
神奈川中小企業センター

趣旨説明

21世紀かながわ円卓会議の目指すもの

樺山 紘一（印刷博物館館長／21世紀かながわ円卓会議運営委員）

プロフィール：樺山 紘一（かばやま・こういち）

印刷博物館館長／東京大学名誉教授

1941年東京生まれ。専門は西洋中世史、西洋文化史。東京大学大学院修士課程修了後、京都大学助手、東京大学助教授、同大学教授、国立西洋美術館館長を歴任し、2005年10月より現職。著書に『ゴシック世界の思想像』『歴史のなかのからだ』（岩波書店）、『カタロニアへの眼』（刀水書房）、『西洋学事始』（日本評論社）、『ヨーロッパの出現』（講談社）、『歴史の歴史』（千倉書房）、共編著に『解はひとつではない』（慶應義塾大学出版会）ほか多数。



趣旨説明

21世紀かながわ円卓会議の目指すもの

樺山 紘一（印刷博物館館長／21世紀かながわ円卓会議運営委員）

みなさん、こんにちは。樺山でございます。

この21世紀かながわ円卓会議は2000年度から開催されておりますが、その当初から関わっておりますが、通常は葉山町の湘南国際村センターを会場として開催しています。湘南国際村自体は山の上にあるので、富士山が正面に見えるととてもいい環境に囲まれています。ただ会場そのものは眺望が開けているわけではありません。本日の会場は眺めもいいので、ときおり息抜きに外を見ていただくのもよいかと思います。

さて、この円卓会議ですが2000年度に始まり今年で17年目を迎えます。東日本大震災によって中止になった年などもありますが、ほぼ毎年開催して、今回で14回目となります。“継続は力なり”と申しますが、私どもとしましては、とにかく何らかのかたちでこの円卓会議を続けることで、関心をもつ人たちとともに問題を継続して引き続き考えていこうではないかと努力も重ね現在に至っている経緯を、ごく短くですがお話し申し上げたいと思います。

正式な名前は「21世紀かながわ円卓会議」であり、“円卓”と言っているのに、丸いテーブルが本日はありません。いま申し上げました山の上の湘南国際村には大きな円卓があり、それを取り囲んで問題を提起される方と、それを聞き討議をされる方、そして最終的には一般参加の方々同士でも意見交換をして、多い時には全員で100名近くの方々が集まり、これまで17年にわたって続けてまいりました。私ども運営委員と、とりわけ事務局の方々の大変なご努力により、とにかく続けてまいりました。これからも可能な限りみなさまのご協力をいただきながら、続けていきたいと考えておりますので、どうかよろしくお願い申し上げます。

円卓会議では、2年もしくは3年を一つのシリーズの単位としながらトータルテーマを設定しており、今回で第7次の円卓会議が始まることになります。始めてからこれまで十数年たちましたので、社会の情勢も変化し、また私どものスタンスも変わってまいりましたが、その間、社会に直接向き合いながら、私たちが取り囲む社会的な課題を踏まえながらテーマを設定し、議論を展開してきた次第です。

これまでの円卓会議は、大きく2つの時期に分けることができます。2000年度から06年度にかけての第1次から第2次までは、各3年ずつ合わせて6年間は私が座長（モデレーター）を引き受けさせていただきました。その後、2008年度から10年ほどのあいだは、2年ごとのシリーズとして第3回から第6回までの計8年間は神野直彦先生が座長（モデレーター）をお引き受けになりました。

第1期となる第1次、第2次のシリーズでは、その当時、私どもの周辺で進行しておりました、いわゆるグローバリゼーションがどのような意味を持っているのか、それは現実には何を引き起こし、世界と日本にどのような新しい状況をつくり出しているのか、といったことをめぐって、さまざまな議論を展開してきました。

それに続く第2期となる、第3次から第6次までは、そうしたグローバリゼーションを背景としつつ、私たちが直面しているさまざまな問題、とりわけコミュニティが大きく変容している中で、どのようにそれを活性化することができるかということを中心に課題を提起し、可能な限りでの新しい方向性を見出したいと考えておりました。グローバリゼーションの進行とコミュニティのあり方についての理解という、この2つの問題を考えながらこれまで議論を積み重ねてきた次第です。

2016年度から始まる第7次シリーズは、いわば第3期となる大きな区切りとなりますが、これまで継続して考えてきたこの2つの問題を踏まえて、円卓会議を新しいかたちにしていきたいと考えております。先日の伊勢志摩サミットを見ても、グローバリゼーションは私どもが押しとどめることのできない大きな潮流となっている一方で、しかし私たちに極めて近い、自治体をはじめとする地域社会、コミュニティにおいても、新しい状況が現れつつあるように思います。

そこで第7次シリーズでは、「神奈川のコミュニティとグローバリゼーション」というトータルテーマのもと、グローバリゼーションの潮流が、いったい神奈川というこの地域にどのような影響を及ぼしているのかということを背景としながら、次のような問題意識を持って臨みたいと思っています。

グローバリゼーションの影響下で起こっている問題の中で、とりわけ現在私たちが直面している貧困や格差、そして、それを生み出す制度的、構造的な課題について、現実を捉えながら考えていきたい――

そうした状況においてコミュニティが果たすことのできる役割や、そもそも、そのためのコミュニティをいかに再生することができるのか――

さらには、実際にコミュニティにおいて格差や貧困に対してどのような福祉的な活動が行われ、どのような成果を上げつつあるか、あるいはどのような困難な問題を抱えながら行き詰まっているのか――

こうした事柄を神奈川と地域の現実の中で考えていきたいというのが現在の私たちのもくろみであります。

実際には数回のこうした円卓会議の場で、物事がすべてわかるわけではないことはよく承知しておりますが、現場でさまざまな活動されている実務家やNPOなどの方々と共通に円卓を囲みながら、問題を理解し、また、それに対する新しい対応の仕方――解決とは言わないまでも――について私たちも考えていきたいと思っております。

2016・17年度の2ヵ年からなる第7次シリーズは、本日ここから始まりますが、まず今年度は、幾つかの場を設けて1年間を通して議論を展開していきたいと思っております。最初は、宮本太郎さんから、この問題をどう考えるかという皮切りのお話をいただきます。みなさん、ご承知のように、現在直面しておりますさまざまな問題に対して極めて強いメッセージを多様な場で発言されていますし、その上でどのような社会的な活動が可能かということについてもさまざまな提言をされています。

そして、宮本さんのお話に続き、神奈川県内の事例について鈴木晶子さんからご紹介いただきます。その後は、本日ここにお集まりいただきましたみなさん同士で可能な限り、そのテーブルを囲みながら、現状についてのさまざまな認識と、それに対してどう立ち向かうかということを議論させていただきたいと考えております。

本日は横浜で開催し、今年度のシリーズ後半は湘南国際村に会場を移しますが、シリーズ全体を通して可能な限りでさまざまな議論をしたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。ごく短くではありましたが、これまでの経緯をお話し申し上げました。初めに申し上げましたとおり、17年目となりますが、こうした場を継続的に設けていくことは、非常に難しい時代でもありますので、どうかいつまでも続けることができるよう、みなさまのご協力をお願い申し上げたいと思います。ありがとうございました。

21世紀かながわ円卓会議

社会的包摂で新しいコミュニティをつくる～困窮と孤立を超えて～

社会的包摂で新しいコミュニティをつくる ～困窮と孤立を超えて～

宮本 太郎（中央大学法学部教授）

グローバル化をきっかけに日本らしいコミュニティの姿を考え直す
社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）の意味するもの
社会保障や福祉に使っているお金はイギリスよりも多い
“格差”ではなく“困窮”が広がっている
貧困の全世代化と絡まり合う困窮
母子世帯の無理心中事件
母子をめぐる行政との状況
なぜ困窮と孤立が放置されるのか
支える側と支えられる側の狭間
支える、支えられるという二分法を超えたコミュニティを
地縁・血縁・社縁から必要縁を通した新しい縁づくりへ
経済の拡大と幸福感の増大は比例しない
日本は血縁主義なのか
地縁は日本社会の特徴だったのか
広がる新しい家族縁
高齢者と障害を持った子どもが交わる共生型ケア
高齢者同士の互助による新しい地縁
新しい社縁としてのユニバーサル就労
社会的包摂とは何だろうか

プロフィール：宮本 太郎（みやもと・たろう）

中央大学法学部教授

1958年東京都生まれ。1988年中央大学大学院法学研究科博士後期課程単位取得退学。ストックホルム大学客員研究員、立命館大学教授、北海道大学大学院法学研究科教授を経て現職。地域を支えるためには“お互い様力”（他人事ではないということをわかる感覚、困っているときに声をあげられること、自分のできる範囲で支える場の中に入っていけるという身軽さ）とも言うべき力が大切になるとの思いをもち、生活困窮者自立支援制度づくりにもかかわる。

主な著書に『福祉政治——日本の生活保障とデモクラシー』（有斐閣、2008年）、『生活保障——排除しない社会へ』（岩波書店、2009年）、『社会的包摂の政治学』（ミネルヴァ書房、2013年）など。



基調講演

社会的包摂で新しいコミュニティをつくる ～困窮と孤立を超えて～

宮本 太郎（中央大学法学部教授）

グローバル化をきっかけに日本らしいコミュニティの姿を考え直す

みなさん、こんにちは。中央大学の宮本と申します。今、樺山先生からお話もありましたように、本日はグローバル化とコミュニティという、とても大きな話と身近で小さな話のつながりを考える、という、なかなか難しいテーマをいただいております。

グローバル化あるいはグローバルスタンダードといっても、なかなかピンとこないところもあるかと思います。ただ私自身、おとといの夜、グローバルスタンダードを押し付けられました。というのは、パソコンで翌日の講義の準備をしていたところ、突然パソコンが止まりWindows10の強制バージョンアップが始まってしまいました。みなさんは大丈夫でしたでしょうか。まだの方は、これから起こるかもしれません。完全に30分以上、作業は停止し、その後、自分の慣れ親しんだWindows7のパソコンがWindows10になってしまい、いつも使っているソフトはスペックが合わなくてまともに動かなくなっていました。

私の知人は、本日のようにパソコンを使って講演をしている最中に、インターネットにつながっていたようで、講演の最中にバージョンアップが始まってしまいました。今日のこのパソコンは大丈夫でしょうか。インターネットにつながっていないですね？ では大丈夫でしょう。そこにいたみなさんが啞然として見ている前で「電源を切らないでください」というメッセージが出て、Windows10を押し付けられたそうです。このような次第で、人が一生懸命生活しているところに、“これがスタンダードなのだからありがたく思え”と、手を突っ込んできて引っかき回す。さきほどのバージョンアップされたパソコンは、幾つかソフトがまともに動かなくなってしまう、いわば、これは器物損壊罪ではないかと思ってしまうですね。

事ほどさように、グローバル化は時として途轍もなく凶暴な顔をしてわれわれに迫ってきます。そして、われわれのコミュニティや住民同士のつながりに影響をもたらしていることは、恐らく間違いありません。本日は、そのことに対して、ただ悲嘆したり、嘆かわしいといって頭を抱えるだけではなく、グローバル化をきっかけに、われわれ日本の社会におけるコミュニティやつながりの姿、あり方について、実はもっとさまざまな選択肢があり、ある意味でより日本らしいものもあるかもしれない、と考え直すこともできるのではないかと、というお話をします。講演のサブタイトルを「困窮と孤立を超えて」とさせていただきましたが、今、地域で広がる困窮や孤立の状況を踏まえると、日本らしいコミュニティの姿があるのではないかと、考えざるを得ないのではないかと考えております。

社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）の意味するもの

本日、お話しすることとしては、地域で今、何が起きているのかということと、それに対処する処方箋としての社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）についてです。社会的包摂は、ちょっと堅苦しい言葉ではありますが、みなさんも耳にされたこともあるのではないかと思います。政府の一億総活躍国民会議で、菊池桃子さんが、一億総活躍と言うよりは社会的包摂——ソーシャルインクルージョン——と言った方がよいのではないですかと話されたそうで、実際その後、一億総活躍の会議の報告書でも“包摂”という表現が数多く使われるようになりました。

では、包摂とは何でしょう？ われわれの暮らしのあり方を取り上げて、みんな右へ倣えと言わんばかり

に「こういう生活の仕方をしなさいよ。できないならできるようにしてあげましょう」と圧力をかけることが社会的包摂になるのでしょうか。実際、一億総活躍国民会議の議論を見ていると、「老若男女みんな働きなさい、活躍しなさい。配偶者控除の制度もなくして主婦の人たちも働きましょう。そういう社会を目指します」というような方向性であったり、あるいは暮らし方については「三世同居を増やして、子どもを産み育てやすい環境にしていましょう」といったことが包摂なのかなと受け止められる傾向もあります。

本日は、そうしたものと少し違った視点から包摂についてお話をします。それは、われわれにとってスタンダードだと思いがちな（思わされがちな）働き方、暮らし方の方向にみんな持っていったってあげますよという、いわば上から目線のような考え方ではありません。そうではなく、われわれの周りで実に興味深いさまざまな新しい働き方、暮らし方が出てきている現状を踏まえて、少なくともその邪魔をせず（可能であれば行政やNPOなどの連携によって）人びとの新しいつながりを求める営みがスムーズに広がっていくように、さまざまな人が入り、嫌であれば出ていけるような環境をつくっていくことが包摂ではないか。そんなお話をしてみたいと思います。

これまでにわれわれの周りで育ってきているつながりやコミュニティは、社縁や血縁、そして地縁でしょう。それらに対して新しい社縁（または就労縁、働く縁と言ってもいいのかなと思います）、新しい家族縁（必ずしも血縁家族を前提にしないものです）、そして新しい地縁といったものが今、周りに既に現れつつあるのではないかという観点から、そういうものをきちんと定着させていく仕組み、あるいは行政の役割とは何なのだろうかということを考えてみたいと思っています。

社会保障や福祉に使っているお金はイギリスよりも多い

さて、最初にみなさんに考えていただきたいことは、日本は困窮や格差が広がっている一方で、社会保障や福祉に使っているお金はますます増えていることです。2011年には社会保障や福祉に使っているお金、それから社会保険も合わせたお金ですが、2011年のGDPに対する割合で見ると、イギリスを超えています。

イギリスは長い間、「ゆりかごから墓場まで」という福祉国家として仰ぎ見る存在でしたが、今、日本の社会保障や福祉に使っているお金は、イギリスを超えてしまった。現在は、オランダと同じような割合で使っているにもかかわらず、子どもの貧困率、女性の貧困率、高齢者の貧困率を見ると、子どもの貧困率では、日本はオランダの3倍、現役世代の女性の貧困率で3倍、高齢者の貧困率では17倍ほどになっています。こんなにお金を使っているはずなのに、何も問題が解決されていないように見えますが、みなさんはどう思われているでしょう。

例えば、日本の社会の中で世帯ごとの所得の分布がどのようになっているのか、1999年と2011年を比較してみましょう。はっきりしているのは、2011年に所得が低い世帯が急増しているということです。お金持ちは、なぜか数が減っています。この人たちはどうしてしまったのか、よくわかりませんが、世帯ごとにお金持ちが集中してしまっているのか、さらには、パナマの弁護士事務所か何かを通して、そのお金がケイマン諸島に行ってしまうのかもしれない。

“格差”ではなく“困窮”が広がっている

みなさんは、おそらく新聞などでジニ係数という格差を表す数字のことを聞いたことがあるかと思いますが、困窮世帯が急増している一方で、実は格差を表すジニ係数はあまり変化が起きていません。といいますのも、お金持ちが多くて貧乏な人が少ないというパターンと、お金持ちが少なく貧乏な人が多いというパターンの2通りを見ると、格差そのものはあまり違って見えない場合があるのです。今、格差、格差と言っても、格差そのものはそれほど顕著に広がっていない。ただ、その背後で明らかに困窮が拡大しています。

では、今日のサブタイトルにも「困窮」と付けさせていただいていますが、困窮とはなんでしょう。昔、「貧乏」と言っていたときと何かが違っているような気がします。古今亭志ん生さんという落語家が『びんば

『う自慢』という本の中で、貧乏というのは味わうものだと言っています。何を悠長な、と感じてしまうのですが、確かに昔は、「貧乏」と言っていたときは、みんなが貧乏で、貧乏になってしまう原因も比較的はつきりしていた。みんなが大きな工場で働いているにもかかわらず給料は安い、というのであれば、それはけしからんということで、みんな団結して、もうちょっとまともな暮らしができるように頑張ろうということになります。つまり貧乏は、連帯の意識を引き寄せていました。

一方、困窮とは、どのような状態になっていることを表しているのでしょうか。例えば、夫婦共働きで働いていたけれども、老いた親の介護が必要になり、しかも認知症を発症して、奥さんは会社を辞めなくてはいけなくなり、その一方で、お子さんの発達障害がわかってきて、徐々に三世代の複雑な事情によって夫婦仲もなかなかしっくりいかなくなって、場合によっては離婚せざるを得なくなってしまうようなケースです。つまり認知症や発達障害、それから夫婦のうち奥さんが低賃金の非正規労働者など、一つひとつの事情は明らかに顕在化しているはつきりした理由によるものですが、現在言われている困窮とは、そうした一つひとつの事柄が複雑に絡み合っただけで起きてくるものです。

貧困の全世代化と絡まり合う困窮

後でお話ししますが、現役世代が困窮に陥るのは90年代半ばです。その世代が子どもを生み育てるタイミングとなる2000年代初頭ぐらいに子どもの貧困がすごく注目されるようになりました。そうこうするうちに去年は「老後破産」という言葉が一世を風靡しました。つまりは貧困の三世代化、全世代化です。こうした一つひとつが絡まり合った困窮が世帯の中でさらに連鎖しています。

ここまで進んでしまうと、みなさん「こんな運が悪いのはうちくらいだろうな」と思ってしまうようです。お役所に行っても、そうした世帯ごとに複雑に絡まり合った問題に全面的に対応する窓口はありません。「子どもの問題ですか、おじいちゃん、おばあちゃんの問題ですか、あなたの就職の問題ですか」と、問い掛けられて来たら、その全部にあてはまるし、すべてが絡まり合っているほど運が悪いのは自分だけだと思い、うなだれて帰ってきて、声も上げられなくなります。かつてみんなが貧乏だった時代では、さきほど言ったように、団結して頑張れば、もうちょっと世の中がよくなるということで希望に結び付きましたが、今は、うなだれて帰ってきて、そこにあるのはあきらめだけです。

非常に個人的な問題で運が悪いんだとうなだれているその時に、実は注意深く周りを見回すと、そこかしこに同じような人たちがいますし、ますます増えているところです。これは放っておけば、地域は完全に停滞します。ところが、誰も声を上げないし、首長さんも水面下で大変深刻な事態が広がっていることは感じている一方で、困窮の問題は、生活保護につながる問題で有権者の受けもあまりよろしくなさそうだし、そういう当事者の人たちはあまり投票にも行ってくれなさそうだから、どうも身を乗り出して取り組むことにはなりません。

今お話ししたように、非正規単身世帯の困窮が90年代初めに始まり、2000年代初めの子どもの貧困、そして去年あたりから高齢世帯の老後破産、それが世帯内で連鎖するのです。例えば、現役世代の困窮と子どもの貧困は当然連鎖している。今、みなさんもご存じのとおり、一人親世帯の貧困率が57%ほどで非常に高いのはもう耳に入っていると思います。また一人親世帯でなくても、例えばお父さんが非正規で働いていて、お母さんは働いていないか非正規であるような世帯での子どもの貧困率は33%を超えています。実態としては、一人親世帯よりも両親のいる世帯数の方が多いので、これに引っ張られて子どもの貧困率も上がっています。

困窮のもう一つの例としては、現役世代と高齢者世代の困窮が絡まり合った年金依存同居です。35歳から44歳まで、親と同居している人は、2003年で191万人でした。これが2014年には304万人になっており、かなり増えています。息子さん、娘さんの世代のうち1割は完全失業であり、また完全失業でなくても非正規で極めて低所得であるパターンが多くて、その場合は親の年金頼みになります。ただ、お父さん、お母さんの年金といっても、マクロ経済スライドによって、2040年にはもらえる年金の額はおよそ3割ほど下がります。その一方で、介護、医療のコストはうなぎ登りになっており、時限爆弾のように必ず破綻してしまうかもしれません。

母子世帯の無理心中事件

さて、そうした中で、行政は何をしているのでしょうか。実際の窓口に行っても、自分と同じような問題をみんな抱えていると気がつかないのは、窓口が、障害者、高齢者、困窮者、子どもというように縦割りにできているからです。そうした中で起きた一つの事例として、千葉県銚子市で県営住宅に入っていた母子世帯のお母さんが、1万3,000円の家賃が払えなくて、県の住宅局から立ち退きを命ぜられました。娘は中学校2年生、お母さんは44歳だったのですが、お母さんにとってみれば、娘さんと二人で家を追い出された後の世界は想像すらできなかったと思います。最初は自分だけ死のうと考えたのですが、強制執行で家を追い出されるその日に、たまたま娘さんが体調を崩して学校へ行かなかった。それで切羽詰まっていまい、娘さんをハチマキのひもで締めてあやめてしまうという事件が起きました。

この事件について、母親と行政とはどのような関わりになっていたのでしょうか。この母子世帯はヤミ金からお金を借りてしまい、公営住宅の家賃も払えなくなっていました。もともと離別した夫の借金を抱えてしまっていたということもあるのですが、困窮がより深刻になったきっかけは、娘さんが中学校に入学するときにヤミ金から7万円ほど借りてしまったことです。実際にはもっとお金がかかっているのですが、社会福祉協議会から借金をした上に、それでも足りない分をヤミ金融から借りているのです。よく考えてみると、公教育にそんなにお金がかかるということ自体が非常に驚きです。

ちなみに私が研究でスウェーデンに滞在していたときは、娘も連れて行き、スウェーデンの小学校に入っていました。確かに一銭もかからないどころか、給食は朝から出していました。朝から給食を食べるために登校しなければならないわけではありませんが、子どもたちは当然、登校してきますし、こどもと一緒に付いてきて、ちゃっかり朝飯と一緒に食べている親もいました。つまり、子どもがいるとお金が出ていくのではなく、お金がかからなくなってしまう面もありました。

一方、日本では中学校に入学するのにお金がかかり、そのことが母子世帯の経済状況が深刻になるきっかけとなり、お母さんはヤミ金融からかなり追い立てられて、精神的にも極めて不安定になっていきました。

母子をめぐる行政との状況

行政との関係を振り返ってみると、さまざまな部局とつながりはあって、各部局は決してこの母子世帯に意地悪をしていたわけではなく粛々と仕事をしていたわけです。ところが結果的には、この母子世帯をどんどん追い詰めていくことになってしまった。具体的には、県の住宅課にとっては――彼らの仕事においては、困窮は大きな問題として認知されていないでしょうから――単なる家賃未払いとなりますので、訴訟を起こして、裁判所から強制執行の許可を受けています。一方、母親は裁判所から連絡を受けてもどのように答えればよいかわからず、抗弁すらできない中で強制執行が決まってしまう。

国保の保険料も払えませんでしたから、市の保険年金課はお母さん呼び出して「短期保険証に切り替えますよ。生活保護について相談してみてください」と伝える。ただ、このお母さんは市の給食センターで働いて月8万円ほどの給料をもらっていたので、福祉課の今の基準からすれば該当せず、外見は元気そうだし「では頑張ってくださいね」ということで終わってしまいます。教育委員会の事務局からは就学援助、子育て支援課からは児童扶養手当を支給していましたが、それぞれがその限りでのやり取りで終始しており、どの部局も、この世帯内での困窮の連鎖やお母さんに関わる複合した困難を把握していませんでした。

特にこの給食センターでの仕事が、もう少しお母さんにとって実入りのいい仕事であればよかったのではないかと思います。これまで日本の自治体は、その地域の人びとの生活が（社会保障や福祉の枠組みではなく）雇用で成立する中で仕事をしていました。というのも、自治体にとって雇用とは、公共事業を地元の議員が分捕ってくれるとか、あるいは商店街が大規模小売店舗法で守られるといったように、いわば上から降ってくるもののようなところがありました。たとえば、今日は年齢的にはいろいろな方がいらっしやと思いますが、私と同年代あるいは上の世代の人たちは、最初にジーパンを買ったときは、駅前の商店街にある洋品店で、おそらく6,900円のリーパイスとかを買ったと思います。今、若い人はユニクロで2,000円台のジーパンを買う人たちも多いでしょう。それまでは6,900円の高いジーパンを売っていた商店街でもやって

いけました。そうした仕組みが、ユニクロのようなお店の出店が規制される大規模小売店舗法という法律によってできていました。

自治体にとって雇用は、そうした意味では自分たちがつくり出す、守るというよりは、上から降ってくるようなところがあり、このお母さんをもう少しちゃんとした所得がある就労に誘う支援は何もありませんでした。この事件を受けて、一部の弁護士の人たちは生活保護を受けさせなかったのはけしからんと憤っています。一時的にはもちろん、その必要があったのかもしれませんが、この母子のその後のことも併せて考えてみると、ただ生活保護に持っていけばいいという話ではなかったように思います。

なぜ困窮と孤立が放置されるのか

いずれにせよ、この困窮が放置されている状況について、まずは支える側の世界に目を向けると、特に男性の稼ぎ主であるお父さんたちを中心に正規雇用で働いています。日本社会は、これまで社会保障や福祉にあまりお金を使わないでも安定していましたが、冒頭でお話したように、社会保障や福祉にお金をいっぱい使っている現在の方が、困窮が広がってしまっています。

あまりお金を使わないでも社会保障や福祉が安定していたのは、グローバル化がまだここまで進行しておらず、お父さんの安定した仕事がそれなりに広く行き渡っていたからです。しかも、そこに大きな会社の終身雇用や地元の公共事業、大規模小売店舗法など、要するに業界を守るさまざまな仕組みがありました。支える側の標準世帯はそうした正規雇用で支えられていました。そして、社会保障や福祉を支える側のお父さんは、「24時間、俺は戦っている」と思っていたような傾向も強かったかと思いますが、実は彼らも支えられており、そこにかかなりのコストがかかっていた。小泉政権以降に、そうしたコストがどんどん削られてきたので、現在、現役世代の貧困が広がってしまっています。これはグローバル化がもたらしたものとも言えるでしょう。

このように、実は支える側を支えるためにお金を使っていたので、社会保障や福祉にはあまり使えず、かなり絞り込んで、一部の切迫した状況にある、保護しなければいけない高齢者、困窮者、障害者を縦割りの制度のなかで保護していました。その結果、生活保護を受給するには敷居もかなり高く、その代わり、いったん受給されるようになると生活はそれなりに安定します。ただ一方で、納税者は、俺たちの税金があそこに使われているということで、周りの目が厳しくなる。そのため、あまり元気でいられると、周りの納税者から文句が出るので、受給者は静かに生活してもらうために、たとえばカロリーについては、一日を静かに座って過ごすのに必要なカロリーで計算されています。障害者も同様です。スウェーデンやドイツでは障害者の割合は25%を超えていますが、日本では障害者年鑑などの統計で見ると8～9%です。日本は障害者が少ないのかというと、そうではなく、絞り込まれるのです。そして、その絞り込みの制度は縦割りになっているのです。

支える側と支えられる側の狭間

つまり、さきほどの母子世帯は、支える側の正規雇用の制度と、支えられる側の縦割りによる絞り込みの制度の狭間に落ち込んでしまっていたのです。そして現在は、あの母子だけでなく、ますます多くの人たちがこの狭間にはまり込んでいます。そして、その一人ひとりが抱えている問題は複合的であり横断的でもあります。あの母子世帯のお母さんは、それなりの支援があればきちんと働くことはできるけれども、片や正規雇用の世界は極めてハードルが高い。今、グローバル化によって、ますます台頭する東アジアの競争相手に打ち勝つためには、これまで以上に必死に働かないと日本はやっていけない、という職場になってしまっています。

現在は、人材会社が顧客の企業に対して人員削減の手法を提案し、企業がそれに従ってリストラをすると、そのコストを人材会社に払わなくてはならないけれども、そこに国の助成金である「労働移動支援助成金」が使われることがある。つまり人材会社からしてみればいいチャンスだということで、企業の中で益々、あまり役に立っていない社員をリストアップしようという話になります。先日、NHKの番組で

この制度を取り上げ、私も出演し、その中で議論しました。私自身は、こういう人材会社のやり方はよくないという立場で、もう一方の立場として出演されたのは「Why Japanese?」で有名な厚切りジェイソンさんでした。ジェイソンさんは、日本は守られすぎている。もっと死ぬ気で働かなくては駄目なんだ。これがグローバリズムだと言っていました。彼は芸人ですので、声も私の5倍ほど大きくて背も高いし、大変苦労しました。

ちょっと話がそれましたが、要するに、今、働くことができる人たちに対して、きちんとした支えがありません。高齢、困窮、障害などさまざまに複合した困難が生まれておりますが、それにトータルに対応する部局がないという制度のもとで、あの母子世帯はいわば必然的に困窮し、孤立していきました。同じような人たちが“自分は特別に運が悪い”と思い込みながら、声も上げられないまま、益々増えていく。このお母さんも、SNSで発信するときは——これは裁判を傍聴した方から聞いたのですけど——盛っていたというか、自分は楽しくやっているよというメッセージを発信して、すぐスマホの画面を切り替えて自殺サイトを検索していたそうです。

本来ならば、こうした縦割りの制度をつないでいく仕組みをつくらなくてははいけません。実際、2015年4月にスタートした生活困窮者自立支援法は、この縦割りの仕組みをつないで雇用とも連携させるというものでした。ただ自治体の支える側（福祉を必要としない人たちの世界における雇用の部局）と支えられる側（働けない人たちの世界における福祉の部局）の制度が二つに分断され、さらに福祉の部局は縦割りになっている。こうした構造があまりに根強いので、制度をつくっても、もう一つの縦割りになってしまいます。困窮、障害、高齢に関わる仕組みをつないだとしても、その中で、では中高年男性の困窮問題に対応するための制度を、ということになってしまう傾向があります。

支える、支えられるという二分法を超えたコミュニティを

さて、そうした中で、コミュニティをどのようにつくっていけばよいのでしょうか。冒頭で社会的包摂について少しお話をしましたが、要するに社会の中で排除されず、つながりを持ちながら生活できるようにして、できれば働けるようにしよう、ということが大切です。ただ一方では、人材会社が役に立たない人間をローパフォーマンズ社員（ローパー社員）と言ってリストアップしている。そんなローパー社員狩りが横行している職場では働き続けることはできないので、そうではない新しい働き方を見つけなければいけない。

要するに一億総活躍と言うけれども、それは、あらゆる人たちを就労に動員することや、三世同居を奨励することとは少し違い、まずは制度化して定着している支える側、支えられる側という二分法を見直すことが大切です。たとえばあのお母さんのように、完全に支えられる側とはいえない人たちが、支える側にいるような力も発揮できるようにするのです。ただ、今すぐそこでローパー社員狩りが横行するような会社に行って頑張っていこうと言われても、耐えられるわけではないでしょうから、そういう意味では、今すぐ支える側の世界に入ってはいかない。そういう人たちが増えていく中で、支える、支えられるという二分法を超えた新しいつながり、コミュニティをつくっていかなくてははいけません。

地縁・血縁・社縁から必要縁を通した新しい縁づくりへ

これまでのコミュニティのベースは、地縁、血縁、社縁でした。こうした縁は、その時々大きな経済社会のあり方と無関係にできるものではなくて、そのあり方に方向づけられるかたちでつくられてきたものです。これまでも日本社会の中で社縁は徐々に大きくなって、地縁については、さきほど触れたように公共事業の多額の予算が入ってくることで地域の建設業者や商店街ががんばるというのはありましたが、そうした支えが取っ払われてしまったときに、地縁が縮小し、商店街はシャッター街となります。血縁についても、これまでお父さんが24時間戦えますよというモードで働かされ、うちに帰ったら寝るだけの生活になり社縁にぶら下がることになる。ところが、会社の安定雇用が解体する中で、社縁も流れ解散の状態になってしまい無縁社会が到来しています。

経済の拡大と幸福感の増大は比例しない

確かにこれまで社縁が徐々に軸になってしまう中で、これはOECDのSociety at a glanceという統計によるものですが、各国で仕事や会社のつながり以外の知人とどのくらいの頻度で会うかといったときに、日本はまれにしか会わないという人が抜群に多いという結果になっています。それから、会社以外のさまざまな社会団体に属して活動している人の数が非常に少ないのも日本でした。つながりが幸福感にとって、とても大切だということが徐々に言われるようになっていく中で、日本では地縁と血縁が、社縁に飲み込まれて、さらには社縁が流れ解散して無縁社会化していく事態はとても危機的な状態ではないだろうかということが次第に議論されるようになってきました。

リチャード・イースタリンという人が「幸福の逆説」という議論を日本の社会を素材に論じています。要するに経済成長と幸福感の関係を見ていくと、高度成長が始まった50年代の終わりくらいから、すでに生活に対する満足度と幸福感とGDPの成長率が対応しなくなっています。経済の拡大と幸福感の増大は比例しません。人間の幸福感にとっては、認める、認められる関係が非常に重要です。例えば失業について現在、幸福研究が非常に広がっており、さまざまな実証的なデータが出ておりますが、その中で、失業している場合に、失業手当が出て幸福感は大きく改善されないというものがあります。きちんと働くことができず社会から認められていないという事実が、幸福感を引き下げてしまっているのです。

それから結婚は明らかに幸福感を高めます。2万件ほどのケースについてデータを整理したドイツの調査によれば、結婚に至るまで幸福感はどんどん高まり、結婚の時点では幸福の絶頂となりますが長続きはせず、おおよそ4年ほどで幸福感が急減してきます。4年で愛は終わるのかということそうでもなく、学歴差が小さいカップルは、その4年の壁を越えています。これは何も学歴が云々ということではなくて、おそらく夫は外で妻はうちで、という関係ではない共働きで互いにコミュニケーションが続いている関係にあるのではないかと推測することができます。要するに仕事に就いているか就いていないか、結婚できているかできていないか、ということは二の次、三の次であり、現在の状態について、どの程度、認め、認められる関係ができているのかということが非常に大事になってきているということでしょう。

日本は血縁主義なのか

もう一つ、日本が無縁社会になっているということと関連して、そうは言っても日本はやはり地縁、血縁の社会ではないかと思っていられる方が多いかと思います。おそらく日本人が縁やつながりに非常に敏感であるのは間違いないと思うのですが、さきほどの三世代同居や地域の伝統的コミュニティというのがずっと日本にとってつながりの中心だったのかというと、これはいろいろと異論があるようです。

例えば、日本は血縁主義か。日本では名字、ファミリーネームは幾つあるか、みなさん、ご存じですか。私は韓国の名字の数について、何人か韓国の学者に聞いたことがあるのですが、そのとおりだろうと確認した数字が2,000前後です。韓国というと、キムさん、イさんが多いイメージがありますが、決してそうではなく、2,000ほどあります。それに対して日本のファミリーネームは幾つくらいだと思いますか。実は少なく見積もっても27万ほどです。決して粗製濫造とは言いませんが、要するに明治の改革のときに、徴税、徴兵の目的で戸籍制度をつくろうとして、「みんなに名字を付けさせてやるぞ、ありがたいだろう」と声を掛けただけにもかかわらず乗ってこない。次第にそれを強制して名字を付けさせているということで、日本はそういう意味では決して格調的な血縁主義ではありません。

日本の伝統家族のイメージというと、いつまでも『巨人の星』の再放送を見ているせいなのか、若い人に限って、強い親父がいて、ちゃぶ台をひっくり返すところこそ日本の家族の原型のように、思い込まされている傾向もあるように思います。でも実は、日本はもっと家族のつながりがとても自由で、末っ子が家督を継ぐ末子相続や、長女が家督を継ぐ姉家督などさまざまなかたちがありました。そういう意味では、日本の家族のかたちは自由だったのですが、何となくそういう社会経済の仕組みが出来上がってくる中で、明治の改革を経て経済成長していく中で、会社にぶら下がる標準世帯がスタンダードだという流れになってきた。

地縁は日本社会の特徴だったのか

あるいはまた地縁という密接なつながりは日本社会の特徴だったのでしょうか。日本史学者の網野善彦さんは、無縁という言葉非常にポジティブに使っています。さまざまなしがらみから自由である、というか、人びとが自由なつながりをつくっていく社会であるという側面を評価しています。もちろんそのためにはつながりの強い局面も必要だと思いますが。

なぜフーテンの寅さんが日本人に愛されているのか、それから『釣りバカ日誌』のハマちゃんと社長さんにしても、平社員と社長さんであり、要するに属しているコミュニティはまったく違いますが、その出会いや交流を非常に尊び楽しむ素地がある。平安時代には花の下連歌といって、大きな木の下で、貴賤を問わず、貴族から平民からみんな集まって連歌を読み継ぐ伝統もありました。そういう意味では、日本社会にはいろいろな縁をつくり出し、楽しむ素地があるのではないのでしょうか。

そういうことを考えると、今、社会の中で起きている流れが非常に重要になってきているのです。今、社縁、地縁、血縁がそのままでは確かに維持できなくなった。さきほどお話ししたように、複合的な困難を抱えて、それぞれが、特に子育てや介護などを何とかやりくりしながら、がんばっていかなくてはならないような状況になっています。でも一方で、こうした状況を実はちょっと窮屈に感じている面もある。それは実は窮屈に感じたのも無理はなくて、実はわれわれ、必ずしも文化的に地縁、血縁、社縁に拘束される運命にあったわけではありません。もっといろいろな縁を楽しむ素地がこの社会にはあった。何となくこういうものだよと教諭されてきた縁が揺らいでしまっている中で、グローバル化については当面、不安なところもある一方で、それをきっかけに、もっともっとわれわれにとって豊かで楽しめる縁に組み替えていけばいいのではないのでしょうか。

広がる新しい家族縁

では、これまでの社縁、地縁、血縁を、どのように新しい社縁、新しい地縁、新しい家族縁に再編しているのでしょうか。何かとんでもない話に聞こえるかもしれませんが、人間のエネルギーはすごいもので、目をこらしてみると、日本社会のそこかしこに新しい縁が芽生え、育まれ、広がっています。

例えば、新しい家族縁です。伝統的な標準世帯は確かに揺らいでいますが、新しい集い方、暮らし方が生まれています。本日はさまざまな例を挙げていく時間がないので、ひとつだけ、先日訪れた鹿児島市のナガヤタワーの話をしたと思います。ナガヤタワーの“ナガヤ”は、横に広い江戸時代のあの長屋のことで、その長屋を縦に積み重ねています。もともと商店街よりもデパートが先に大正時代のころにできたそうですが、それをばらして横にしたのが商店街だったらしいので、いわば、横のものを縦にしてもいいのではないかということで、横の長屋を縦にしたのがこのナガヤタワーです。

このタワーのベランダには仕切りがなく、全部つながっている。もちろん中は個室ですが、1階に共同のキッチンやダイニングがあり、みんながほどよい距離を得ながら家族的に暮らすというコンセプトでできています。この大家さんはタワーの隣でホスピス付きの病院を営んでいる堂園さんというお医者さんであり、彼のテコ入れもあって、さまざまな事情があり里親の元で暮らす子どもたちの住居や、発達障害の子どもたちの居場所があります。高齢者は夕方にはそういう住居を訪れて子どもたちと交流し、自分の役割を見出していますし、学生も入居しており、高齢者のごみ出しを手伝うと家賃が安くもなります。このような家族のようであるけれども、家族とは言えない、新しい居住のかたちが生まれています。一つだけ例を挙げましたが、おそらく似たような例はいろいろなところで生まれてきています。

高齢者と障害を持った子どもが交わる共生型ケア

あるいはシェア金沢について耳にされたことがあるかもしれません。これは、もともとは障害を持った子どもたちの施設でしたが、お年寄りの住居を増築し、さらには地元には芸術学部の学生で、なかなかアトリエ付きの居住を確保できない学生も多いので、学生向けの住居も建てました。子ども、お年寄り、学生とつ

なかりができています福祉施設です。

これは元をたどると、共生型ケアとして非常に有名な、富山の「このゆびとーまれ」というデイサービスが出発点です。93年に高齢者、障害者、子どものいずれであろうとも受け入れるデイサービスを始めようということでやってきたのですが、行政は渋い顔をするわけですね。「これはいったい子ども用ですか、高齢者用ですか。補助金は出せませんよ」という反応だったそうです。

それでもやってみたら、驚くべき変化がお年寄りに見られました。自分の名前は思い出せないのに、子どもの名前は言えるし、ご飯と一緒に食べていても、自分の食器のふたは取れないのに、なぜか隣の子どもの食器のふたは取れる。子どもは子どもで、おそらく高齢者福祉の常識からすれば、おばあちゃんにさじをねじ込んでしまうなんてとんでもないことなのかもしれないですけれども、これができるのが、逆に補助金をもらっていない強みなのかもしれません。これで相互が認め、認められる存在なんて大層な意識はお互いがないわけですが、本当に体が反応しちゃうわけですね。言う中で、家族のように暮らし合うケアとして共生型ケアというのが出てきた。新しい家族縁になるわけです。

高齢者同士の互助による新しい地縁

新しい地縁も生まれつつあります。これも耳にされたことがあるかもしれませんが、東京のNPOのふるさとの会は、今、新宿や山谷で1,200人以上の高齢者を支えています。その生活を支援するサービスに250人以上の現役世代の若者たち——若者といってもかなり年を取った人もたくさんおりますが——を雇用しています。その支援をしている現役世代も実は生活保護を受けている人たちもいて、支援される側と見なされてきた人たちです。そういった人たちが高齢者の支援をする側に回り、彼ら自身がNPO等によって支援をする仕事を与えられています。

その支援をする仕事の中身は、単調な身の回りのケアということではなく、かなり高度なミッションを彼らにお願いしています。その高度なミッションとは、高齢者同士が互助をする。そこの多くの高齢者は、困窮して生きてきて、仲間といえど出し抜かれるか出し抜くかという敵対的な関係しかない人たちでした。そういう中で、いかにみんなが支え合って暮らすかという経験を積んでもらうことを、（自らもまた生活保護を受けるなど）苦労してきた現役世代が支え、その支える活動がNPO等によって支えられている。誰が支えているのか、支えられているのか、わからないような、こういう渾然と一体となったつながりが、今、山谷や新宿で現れています。

同時に、高齢者同士の互助をきちんと確立するサポートをしているのが、この現役世代の部屋付きの就労です。日本全国で今13%ほどの空き家が出ていますが、大家さんは、貸したい一方でゴミ屋敷になってしまったら不安だし、孤独死になったら困るということで貸せないという事情があります。しかし、このような生活支援が付いているなら安心して貸すことができます。アパートの単独世帯であれ、集合世帯であれ、家を確保すると同時に、共同住宅だったら必ず共同のリビングを置き、アパートで単独世帯にバラバラに入ってもらっても地域サロンをつくってそこに出てきてもらう。そこで、お年寄り同士の互助を広げるのを、現役世代による生活支援で支える、という世界です。トラブルが起きた場合には運営するNPOなどがたいてい引き受けてくれるので、家主さんは安心して家を貸せると同時に、ナガヤタワの家主さんのように入居者に働き掛けることができる。これがいわば新しい地縁です。

新しい社縁としてのユニバーサル就労

このような自分もサポートされながら人を支える、という生活支援のサービスは新しい働き方です。しかも、高齢者同士の互助を支えるという、かなり高度なことに挑戦しています。こうした働き方が新しい社縁（就労縁）として広がりつつあるのではないかと、思っており、その可能性をどんどん拡大しているのが、例えば千葉の社会福祉法人「風の村」などが取り組んでいるユニバーサル就労です。これは、高齢者施設などにおける労働について、非常に高度な専門的な仕事をやっている人たちも、その業務の全体像を見直してみると、誰でもできる、わりと単純な業務がその中にあるので、それらを業務分解して、切り出して、誰にで

もできる仕事としてパッケージ化するものです。

ただ、ここで気をつけなくてはいけないのは、なかなか職場に入っていけない人には、人間関係が苦手だ、相手の目を見てしゃべることができないなどさまざまな理由があり、そういう人にお年寄りの介助に関わる仕事をいくら単純化してみたところで、あてがっても意味はないということです。それよりも、肉体労働としては結構ハードかもしれないけど、バックヤードの仕事をやってもらおうと、すごく楽にこなせるということもあります。

そういった個人個人の属性も考えながら、職場の仕事を分解して幾つかの難易度あるいはステージに分けていき、より多くの人たちが職場に入ってこられるようにするのがユニバーサル就労です。一つひとつの仕事はB級の仕事として固定してしまうのではなく、もうちょっとレベルの高い仕事ができるようになったら、次々と動いてもらうのがユニバーサル就労です。

社会的包摂とは何だろうか

さあ最後に、私の話をまとめていきたいと思います。社会的包摂とは何なんだろうかといったときに、さきほどの母子世帯の例を通して、自治体が支える側の制度と支えられる側の制度に分裂、分断していて、支えられる側の制度は縦割りになってしまっており、ますますその間に落ち込む人が増えています。これを何とかしなければいけない。キーワードは社会的包摂だと話しました。ただ、一億総活躍うんぬんで議論されているような中で、ローパー社員狩りがまかり通る職場にだれでも投入する。どこに行ったらあるのかかわらない三世同居を日本全国で復活させるというのを包摂と言ってよいのでしょうか。

実は今、その支える側の一般就労、標準世帯というパターンと、支えられる側は、保護され措置される福祉（施設に居住したり、住宅扶助を受けて生活保護を受ける）である生活保護の受給者の4分の3が単独世帯です。要するに標準世帯的な扶養関係から切り離されていることを条件に生活保護を受けさせてあげますよ。単独世帯に。措置型福祉で、施設居住や住宅扶助、それに孤立した単独世帯、これが一体化した支えられる側の世界です。こうした構図自体、どうしたものか、と思います。

この二つの間に位置する、中間ゾーンで、人びとの力で新しい家族縁、新しい地縁、そして新しい働き方や共生型ケアが広がっています。新しい働き方であるユニバーサル就労はどちらかというと一般的就労に近いゾーンでできており、共生型ケアは、働くことが目標ではないのだけれども、措置型福祉とは違い、福祉を受けている社会的な弱者がそれぞれ支え合うことでお互いを高め合うというかたちです。これからの社会保障や福祉の諸制度は、こうした中間ゾーンに人びとをつなげていく方向になるでしょう。

例えば介護保険改革で、要支援1、2にあたる高齢者を新しい総合事業というかたちで、生活支援の仕事を地域でどんどんつくっていく。ただ高齢者の部局が、そうした生活支援の仕事をしてくれる人たちを集めたり、組織したりすることは基本的にできませんので、今、介護保険改革は本当に相当、行き詰まっていると思います。でも実は、自治体の部局単位のミッションで見ていくからそうした限界がうかがえるけれども、地域では中間ゾーンでの営みが広がっています。だから、高齢者の部局を超えて生活支援の仕事を担える人たちを地域で広く探していくと、こうした流れが徐々に見えてきて、部局を超えて高齢者支援につなげていくことも可能性になっていきます。

まとめますと、この中間ゾーンにおけるさまざまな新しい働き方、暮らし方、家族のつながり方を育てていき、ここを社会的包摂の場にしていくことによって、グローバル時代にコミュニティがよみがえっていく一つの方向だろうと思います。

時間が来ましたので、ここで終わらせていただきます。どうもご清聴ありがとうございます。

神奈川県内からの報告

貧困の拡がりとは家族・コミュニティのあり方 ～神奈川県内での実践を踏まえて～

鈴木 晶子（一般社団法人インクルージョンネットかながわ代表理事）

さまざまな課題を抱える生活困窮者への支援を
県内では数少ない民間委託の相談支援事業
行政委託の事業と制度にのらない民間としての事業
細かくタテ割りになっている多数のサービス
たらい回しの果てにようやく来所する方も
どこから紹介されて私たちの相談室に来るのか
「鎌倉に子どもの貧困なんてあるんですか？」
親に介護が必要となり生活が立ち行かなくなる
困窮者や困った人たちを排除する場にもなる地域社会
仕事や生活が傾き始めると家計に重くのしかかってくる家賃
住みかのない、ひとりで出産をひかえた妊婦
税金が払えないのは生活に困っているサイン
相談者の男女差に開きはなく、年代としては30代までの若年層が少ない
どのような課題を抱えているのか
子どもを残して出ていく家族、世帯は同じでもバラバラな家族
家庭内の複合的な課題が地域での孤立を招く

プロフィール：鈴木 晶子（すずき・あきこ）

一般社団法人インクルージョンネットかながわ代表理事

1977年神奈川県生まれ。2010年東京大学大学院教育学研究科博士課程単位取得退学。若年生活困窮者の支援をしている臨床心理士。心理的なケアやソーシャルワーク、就労支援、地域コーディネートを主とした寄り添い型の支援を行う。現在、生活困窮者を支援する一般社団法人インクルージョンネットかながわ代表理事。同法人の運営する鎌倉市生活困窮者自立相談支援事業主任相談員、藤沢市就労準備支援事業（社会福祉法人いきいき福祉会との協働事業）相談員。他に、貧困世帯の高校生を支援するNPO法人パノラマ理事。一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク事務局。共著に『よくわかる臨床心理学』（ミネルヴァ書房）など。



神奈川県内からの報告

貧困の拡がりとは家族・コミュニティのあり方 ～神奈川県内での実践を踏まえて～

鈴木 晶子（一般社団法人インクルージョンネットかながわ代表理事）

さまざまな課題を抱える生活困窮者への支援を

初めましての方が多くかと思えます。インクルージョンネットかながわの鈴木と申します。よろしくお願いいたします。

私どもは、パーソナル・サポート（相談者と寄り添い、包括的・継続的な相談支援を行うもので、生活困窮者自立支援制度のベースとなるものと言えるかと思えます）という内閣府のモデル事業が始まる前の2010年から活動しています。神奈川県内のさまざまなお困り事をお持ちの方々、例えば、ホームレスあるいは女性、外国人、障害のあるお子さんなどそれぞれ支援活動をしてきた、さまざまなメンバー（私自身はもともと横浜で若者支援をしておりまして）で集まり、そうした方々を支えようということでスタートして、翌2011年に現在の法人のかたちになりました。相談支援や就労支援の事業、子どもたちの学習や食事を提供する居場所の運営、そして緊急の小口の貸し付けなどをしております。

先ほど宮本先生のお話にありました生活困窮者自立支援制度に関連して、現在、行政委託としては鎌倉市の生活困窮者自立相談支援事業と藤沢市の生活困窮者就労準備支援事業に取り組んでいます。就労支援というと、例えばハローワークが思い浮かぶかと思いますが、ハローワークに行っても仕事を探しましょう、というだけでは難しく、その他にもさまざまな生活課題を抱えており、それらの支援も必要な方々がいます。その生活困窮者である方々に就労支援をしております。本日は、鎌倉市での相談支援事業について、実際のデータも交えながら、お話しできればと思っております。

県内では数少ない民間委託の相談支援事業

私たちの鎌倉市での事業は、本人に寄り添って、縦割りでないさまざまな支援を継続的に行っていくかたちをとっており、神奈川県内でも実は数少ない、社協さん以外の民間委託の自立相談支援事業です。生活困窮者に縦割りでない包括的で継続的な支援を提供しようという、この事業は、自治体が直営で、市役所や区役所の職員の方が運営されているところもありますし、民間に委託してもよいことになっております。全国的に見ますと、現状のおおよそのイメージとしては4割が市役所や区役所の直営、4割が社会福祉協議会への委託、残りの2割が、私どものような民間の非営利団体や、あるいは特に大都市部では人材派遣会社などの株式会社への委託となっております。

神奈川県内の特徴としては、直営のところが多くなっております。市役所や区役所の生活福祉の窓口の中に新たに生活困窮の窓口ができて、この制度を運用しているところが多くなっております。それ以外の民間委託というと、とても少なく、川崎市では、やまて企業組合というところに委託されているのと、4、5つほどのところで社協への委託、そして非営利団体が受託しているのが私どもの鎌倉市での一ヶ所、となっています。

そのほか、これに付随して家計相談もしています。家計相談とは、いったいどれぐらいのお金の出入りがあり、生活を少しでも楽にしていけるためには、どのような制度が使えたり、方法が採れるのだろうかということを事細かく相談をしながら、生活を立て直していく事業です。このような家計相談事業や就労準備支援事業、あるいは子どもの学習支援事業、一時生活支援事業といったものがあります。学習支援事業について

は神奈川県内では7割方の自治体で取り組まれています、民間に委託されているものが多い状況になっております。ただ、生活困窮者自立支援制度の一番の基本となる、この相談支援事業について、神奈川県内で民間委託されているのは非常に珍しい事例になってくるかと思います。

行政委託の事業と制度にのらない民間としての事業

2015年度の鎌倉市での事業実績についてご紹介します。2015年度実績としては、195名の方のご相談をお受けいたしました。その中から継続的にご支援をする方については、お一人おひとりずつ、ではこういうかたちで支援を進めていこうというプランを立てることになっております（こちらのプラン策定のスライドの数値も誤っておりますので、申し訳ありませんが、後で確認をして訂正させていただきます）。

他に、制度にのらない民間としての相談支援事業もやっております。私たちは、2010年からパーソナル・サポート・サービスという相談事業を始めておりますが、その当時は全国でこのような事業が行われているところは、モデル事業としてたった5ヶ所でした。私どもが始めた横浜を含めて、釧路、京都、福岡、沖縄の5ヶ所でスタートしたものが、現在は、どの自治体に住んでいても、この相談支援事業が受けられるようになりました。

そこで、民間の団体が相談支援事業に取り組まなくても、自治体が設けている窓口があるから大丈夫ではないか、とお思いになるかもしれませんが、実際のところは難しい事情があります。地域を移動していて相談先が不明瞭になっていたり（そういった方に関しては地元の自治体につなぐというようなこともあります）、実際には受け止めることがなかなか難しい自治体などもあって、日々いろいろな方からご相談の電話がかかってくる状況です。

+ 相談支援事業

- 寄り添い型の包括的・継続的相談支援事業を実施
- 行政委託：鎌倉市の生活困窮者自立相談支援事業
 - 神奈川県内でも数少ない社協以外の民間委託の自立相談支援事業。
 - 担当課や関係各課・機関との連携の中で民間の利点を生かした相談支援事業を展開している。
 - これまで、横浜市パーソナル・サポート・サービス（内閣府モデル事業）、神奈川県生活困窮者自立相談支援モデル事業も運営してきた実績。
 - 2015年度実績 195名受付、27名がプラン策定へ。
- 制度にのらない民間としての相談支援事業
 - 地域を移動していて相談先が不明瞭になっていたり、地域での支援がうまくいかなかったケースなど、公的支援から漏れてしまった生活困窮者を地域につなぎ戻している。

Copyright ©2016 Inclusion Net Yokohama, all right reserved

細かくタテ割りになっている多数のサービス

先ほどの宮本先生のお話にもあったように、生活困窮者は、実際に非常に孤立しております。そして多くの方々は、情報を収集したり、必要な支援を自分で探り当ててたどり着くことが非常に困難です。本日の参加者のみなさんも含めて、おそらく多くの方が家族に何かあった場合に、それを助けてくれる制度を最初から知っていた方はそう多くはないかと思います。

例えば、比較的身近であろうと思われる、医療の高額療養費の制度についても、先日新聞記事で見ましたが、実は知らない方がかなり多いそうです。親切な自治体であれば、その制度を使える額の医療費を払うと、（例えば鎌倉市などは）今月はこの制度を使えますよ、という旨の通知を出してくれます。ただ、すべての自治体で必ずしもそのように教えてくれるわけではないようなので、本当は戻ってくるはずのお金を、あるいは事前に申請をしておけば限度額までしか支払わなくてよいものを、制度を知らないが故に、数10万円と自分で払ってしまいお金がなくなるという事態が実際に起こっています。

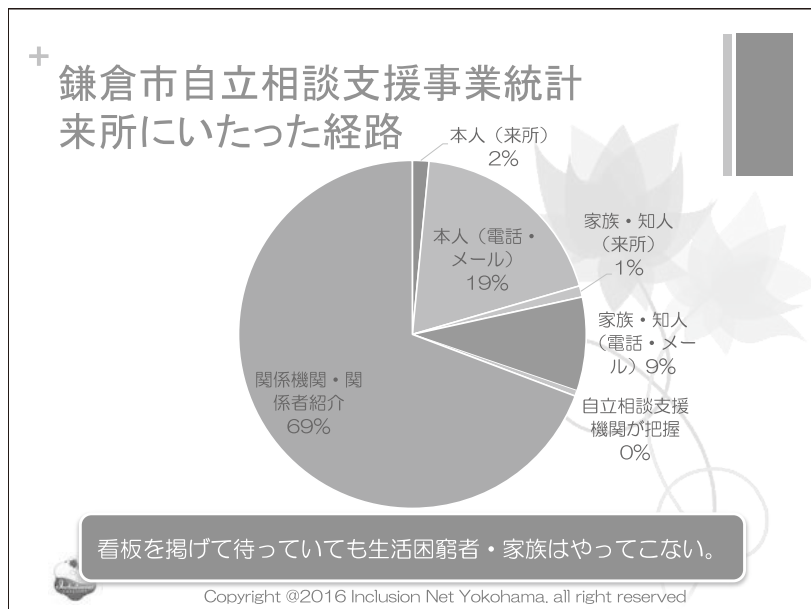
日本の制度はタテ割りになっており、細かく枝分かれして多数のものががあります。例えば、障害者の福祉を受けるための認定を受けて障害者手帳をお持ちの方でも、障害者が使えるさまざまなサービスをすべて使いこなしている方は逆に珍しいのではないかと思うほどです。手帳をすでに5、6年も持っている方でも

「障害がある人向けに税金の控除があったんですか。初めて知りました」とか「携帯会社で障害者の割引プランなんてあるんですか。知りませんでした」といった具合です。このように、障害者の福祉の窓口で教えてくれるものと、教えてくれないものがあり、それらをすべて使いこなしている方はなかなかいないのではないでしょうか。

たらい回しの果てにようやく来所する方も

このようなタテ割りの状況の中で、情報を探したり伝えてくれるつながりに乏しい生活困窮者が、自ら探し当てて私たちの窓口に来てくれるということはほとんどありません。実際のところ、来所に至ったルート、あるいは来所できなくて、私たちが訪問しているケースも含めて私たちにつながったルートを見てみると、自分で探して来所した方（ある日、突然飛び込みでいらっしゃる方よりも、電話やメールでという方が多い）が2割です。家族や知人に教えてもらって来所したり連絡してきたという方が1割。残りの7割は各機関や関係者の紹介になっております。実はこの中には、自立相談支援機関が把握というケースも1、2件あります。これは鎌倉市内でも実はホームレスの方がおり、うちの相談員が大船駅でホームレスではないかという方に声をかけておつなぎしたというケースがあります。

ともかく7割の方が、自らで探り当ててきたのではなく、どこかで把握された、あるいはどこかの窓口で相談に行き、紹介されてきたというケースが多いです。その方々の中には、何ヶ所も窓口をたらい回しにされた果てに来所された方もいます。ここでしっかりお話を聞いたら、「やっと支援をしてくれるところにたどり着きました」と言ってぼろぼろ泣いてしまうような方がいらっしゃる。現実には、その方が発したSOSをしっかり受け止められずに、あちらこちらにたらい回しにされてしまう現状が今でも地域にあるのです。



どこから紹介されて私たちの相談室に来るのか

相談室にいらっしゃる方は、どこから紹介されてきたのでしょうか。その紹介元一覧をスライドでお示します（何ヶ所もたらい回しにされてきた方に関しては、最後に私たちの相談室をご紹介くださった窓口だけで集計しております）。この中で、一番多いのは鎌倉市の社会福祉協議会であり、そこにまず来た人たちは、ほとんどが貸し付けの申し込みにいらしたのだけれど、実際は返済のめどが立たない、貸し付けの難しい方々です。

次に多いのは、鎌倉市の生活福祉課です。こちらは生活保護を受け付けている担当課なので、生活保護の相談に行ったのだけれども該当しなかった、という方々が私たちのところに来ます。ただ、生活保護に該当しない、といってもさまざまな方がおり、例えば、あと2ヶ月で貯金が尽きて生活保護に該当するような方もいらっしゃいます。そういう方の場合、もし仮に今すぐに就職が決まらず貯金が尽きてしまう段階になったら、生活保護を申請することにして、今の段階でできることをやるようにします。例えばまずは借金の整理から始めましょうか、といったことをしながら、順次、生活保護につないでいくことになります。

次に多いのは地域包括支援センターです。地域包括支援センターから来る相談のおおよその特徴としては、高齢世帯に、お子さん、お孫さんが一緒に住んでいて（あるいは一緒にお住まいではないけれども）、キーパーソンになる——あるいは、こちらの希望としてキーパーソンに“なってほしい”——ご家族が、生活にお困りでなかなか機能しないといったことがあります。

+ 参考：鎌倉市自立相談支援事業統計 紹介元一覧

鎌倉市社会福祉協議会	31 県モデル事業	4
鎌倉市生活福祉課	26 鎌倉市債権管理課	4
地域包括支援センター	13 相談支援事業所（障害）	4
民生委員	7 ハローワーク	3
病院MSW	7 鎌倉市文化人権推進課	2
不動産店	6 神奈川県社協L S事業	2
鎌倉市市民健康課	4 県保健福祉事務所	2

（その他）
県高等学校スクールソーシャルワーカー、市教委SSW、教育センター、高齢者相談支援センター、県母子家庭等就業・自立支援センター、人権センター、労働組合、市法律相談、市民相談、居宅介護支援事業所、刑務所、かながわ犯罪被害者支援センター、遊悠楽舎

庁内連携・地域連携が対象者把握の鍵

Copyright ©2016 Inclusion Net Yokohama. all right reserved

「鎌倉に子どもの貧困なんてあるんですか？」

鎌倉という土地は、神奈川の中でも、もともと所得の階層が比較的多いエリアだと思います。みなさんの中も、鎌倉にも生活困窮ってあるんですかとお思いになる方もいらっしゃるでしょう。昨年、あるメディアで「鎌倉に子どもの貧困なんてあるんですか？」という記事を書いたところ、非常によく読まれまして、新聞に転載までしていただきました。おそらく、それが読まれたのは、タイトルの“鎌倉”と“貧困”という組み合わせの意外感も大きいでしょう。また鎌倉には、高齢者の世帯でも貧困があります。

ただ、こうした現象は、ここ一年事業を続けてきている中で、急に現れてきたものというよりは、じわじわと少しずつ地域の中で顕在化し始めたものです。あるいは生活困窮者自立支援制度が始まり、40代、50代の方の相談窓口ができたことによって顕在化してきた、とも思いますが、おそらく鎌倉だけでなく、他の所得階層が高いと思われる地域（「うちの地域は生活困窮なんて関係ない」と住民の方が思っているような地域）でも、貧困が進行しているでしょう。

一つの特徴的なケースとしては、親御さんが70代、80代といったご高齢で、その子どもの年代は（みなさんが想像されるように）40代後半とか50代、中には60代前半の方もおり、あと数年で高齢の範囲に入ってくる方々がいる家庭で、子どもは無職で家にいるというケースです。その子どもの経歴はさまざまであり、学生時代から不登校で、ずっと引きこもっている場合もあれば、40代前半ぐらいまでは働いて自活していたけれども、どこかの段階で職を失い（あるいはお辞めになって）、さまざまな事情で実家に帰ってきて、そのまま引きこもり状態になっているという場合もあります。そうした子どもたちが40代後半、50代後半になって、ずっと自宅にいて働かない、あるいはアルバイト程度で自活するほどではない収入を得ながら、貯えのある親御さんに面倒を看てもらっている状態です。中には、一度は結婚して子どももいるけれども離婚して戻ってきたという方や、子どもと一緒に戻ってきて三世同居になったというご家庭もあります。

親に介護が必要となり生活が立ち行かなくなる

親御さんの年金や貯金、あるいは鎌倉だと持ち家の方が多いですから持ち家を当てにしながら子どもが暮らしていると、今度は、高齢化した親御さんに介護が必要になってきます。そこで、息子さんが家に戻ってきている場合などは特に、お金のことからご飯の支度を含めて家事のことまで、何でも親が丸抱えしてやってあげていたのが徐々にできなくなってきて、生活が立ち行かなくなり、家中どうにもならないことになります。訪問してみると、家の中がゴミだらけであるとか、あるいは介護用オムツも散乱していたり、排泄し

たものがそのままになっていたりします。いわば、高齢者の虐待やネグレクトの状態です。実際に認知症が始まって思うように動かなくなった親御さんを殴って高齢者虐待として保護されて、さらに殴った本人がまだ無職の状態であるというケースのご相談が来ることもあります。

このように、今まで親御さんにお金と余裕があったから丸抱えしてきたものが、もう無理だ、暮らしも立ちゆかないという状態に至って顕在化してくるのです。年金がある程度、受給されるといっても、例えば親御さんが施設に入ることになればそれなりの金額がかかりますし、息子さんが日常生活の中でできていないことは、どのようにカバーしていくのか、ということもあります。ずっと働かずに家にいたケースの中には、知的な障害、精神の障害、発達障害を外聞が悪いと言いながら、家から連れ出さず、外ともあまりつながらないようにして、なるべくその障害を隠してきたようなケースもあります。

あるいは、福祉の制度につながってきたときには既に親御さんが亡くなっていて、どうにも手の打ちようのないようなケースも出てきます。地域包括支援センターなどから私どもにご相談があるケースでは、単身高齢者のご相談もちろんありますが、多くは世代をまたいで、二世帯、あるいは時にはその下に小さなお子さんがいらっしゃるような三世帯に及ぶ、さまざまな課題を抱えている世帯もあります。例えば、頻繁にガスや電気が止められ、小さなお子さんが真っ暗の中で、ろうそくやランタンをつけて何とかしのいでいる三世帯同居の世帯もあります。

困窮者や困った人たちを排除する場にもなる地域社会

民生委員さんから紹介されるケースも多いです。民生委員さんから来るケースはかなり地域包括支援センターから来るケースに似ていますが、違う点としては、親御さんが高齢化する手前の段階のもので、中には引きこもりのお子さんが家庭内暴力の末に親御さんが出ていってしまうケースがあります。このように、お子さんだけ持ち家に残して、親御さんだけ出ていってしまうケースも何件かあって、そうすると、ゴミ屋敷になってしまったり、近隣の方とトラブルになってしまうようなことがあります。そうした段階まで行くと、地域住民の方たちは「どうしよう！？どうしよう！？」ということになって、行政に対して、あの家を追い出せないのかといったような陳情がやってくることもあります。

地域社会は温かいものばかりではなく、何かトラブルを起こせば、一気に排除の力が働くようなこともあります。地域は、きちんとつくって育てていかないと、そうした困窮者や困った人たちを排除する場にもあつという間になってしまうことがあるので、本当に難しいと思います。

また病院のメディカルソーシャルワーカーさんから紹介されるケースもあります。ここ1、2年ほどで、鎌倉でも救急車で運ばれてきて、そのまま入院になったけれども、入院費が払えないという患者さんがかなり増えてきたそうです。なので、病院のソーシャルワーカーさんから見ると、この制度は“渡りに船”で、地域に仲間ができたという感じですね。ご高齢の方については、私たちは地域包括支援センターと連携していますが、高齢になって困難を抱える手前の段階の方々については、今まで十分に支えるところがそれほどなかったということもあり、病院からご紹介いただくことも多いです。

仕事や生活が傾き始めると家計に重くのしかかってくる家賃

意外と多い紹介元としては、不動産店からです。こうしたケースは、家賃を滞納するところから始まるのですが、大抵3ヶ月ほど滞納すると危なくなってくるようです。借りている側が長くお住まいの方だと、大家さんも今まで住んできた人だからということで大目に見てくれることもあり、例えば気付いたら1年以上滞納し続けて150万円ほどになってしまっているという場合もあります。また中には、私どもとつながってきたときには“時既に遅し”となっており、大家さんが裁判所に訴えて、あと2週間で強制執行ですという世帯などもあります。

鎌倉は家賃が高く、もともと低所得者の住める住宅がとても少ない地域です。家賃は払わなくても、取りあえず家から追い出されなければ、食べ物のように、買わないと空腹で今日あした困ってしまうというものではありません。だからでしょうか、だんだん後回しになってしまいます。しかも、仕事や生活がうまく

回っているときはいいのですが、傾き始めると、最初に家計に重くのしかかってくるのが、高い家賃になります。今は、住人の方を単に追い出すだけではかわいそうだから、という良心的な不動産屋さんをいろいろとご紹介いただいているところですが、住まいの問題では非常に苦慮しています。

住みかのない、ひとりで出産をひかえた妊婦

鎌倉市の市民健康課から紹介いただくこともあります。そのパターンとしては幾つかあり、ゴミ屋敷や近隣トラブルなどで相談に来るケースや、あるいは、このところ多いのが、妊婦さんの中で支援が必要だと思われる方であり、多くの方は未婚や離婚などでシングルになって出産される方です。その中には妊婦だけでも住みかがなく、友達の家を転々としている方もおり、こうした方は相談にもなかなか来てくれません。こちらから「明日、行きます」と言っても、友達の家を転々としているので明日どこにいるのかわからないし、電話しても出ないなど、大変なケースが多いです。ただ、このまま行くと、それこそどこかのトイレで出産して、そのまま赤ちゃんが死んでしまうような事態になりかねないので、とにかく何とかしようということで市役所と連携しています。

また、私たちは神奈川県による生活困窮者のモデル事業をやっていたので、そちらのモデル事業の中で鎌倉市にお住まいだった方は、そのまま私どもでもお受けしております。

税金が払えないのは生活に困っているサイン

少し変わった紹介元としては、鎌倉市の債権管理課があります。債権管理課は、ちょうど去年からできた（生活困窮者自立支援制度に合わせて、ということではないのですが）新しい課です。固定資産税（鎌倉の土地は高いので高額になるでしょう）をはじめとして、市民税や保険料など市民の方が市役所に納めるべきいろいろなお金について、ある程度、滞納されて大きな額になってしまった方について債権管理課が一元的に管理します。税金が払えないというのは生活に困っているサインなので、ぜひこの制度につないでいきましようということになると良いのですが、実際は最近の自治体は、差し押さえをしていくことが多いです。土地の差し押さえや、生活困窮者の月10万円ほどの給与しか振り込まれない銀行口座の差し押さえなどもやる傾向があります。

債権管理課が関わっても、払わない方に対しては差し押さえをしてしまうことがあるので、もっと手前の段階で制度につないでいただく方がよいかと思っております。ただ、結構何年も滞納している方だと固定資産税や市県民税、そしてあれこれ保険料などを含めて400万、500万円ほどの大きい額になっており、どうにもならないような方も結構いらっしゃいます。

その他の紹介元としては、障害に関連した相談支援事業所や、ハローワーク、市の文化人権推進課（女性相談を担当している課なので）、それから神奈川県社会福祉協議会のライフサポート事業担当の部署、そして神奈川県保健福祉事務所です。鎌倉には県の保健福祉事務所があり、そこから私たちのところにご相談があるのは、ひきこもりの方への支援が多いです。他にも、件数としては1件ずつですが、さまざまなところが紹介元になっています。生活にお困りの方が発する困窮のサインは実にいろいろなところで出ています。

困窮のサインがどこで最初に見えてくるのか（あるいは、どこでサインを発すれば発見されるのか）ということについては、さまざまなところでポンポンとサインが出ています。そして、それが私たちの行う支援事業につながっています。この人は生活にお困りではないか、ということをつきかけにして、たいていの場合は、家庭訪問をして何とかつながりをつくっていくところからスタートします。時間も人の手もかかることなので、今の私たちの体制では十分にやりきれていない面もありますが、非常に大変な状況の方たちがいらっしゃいます。

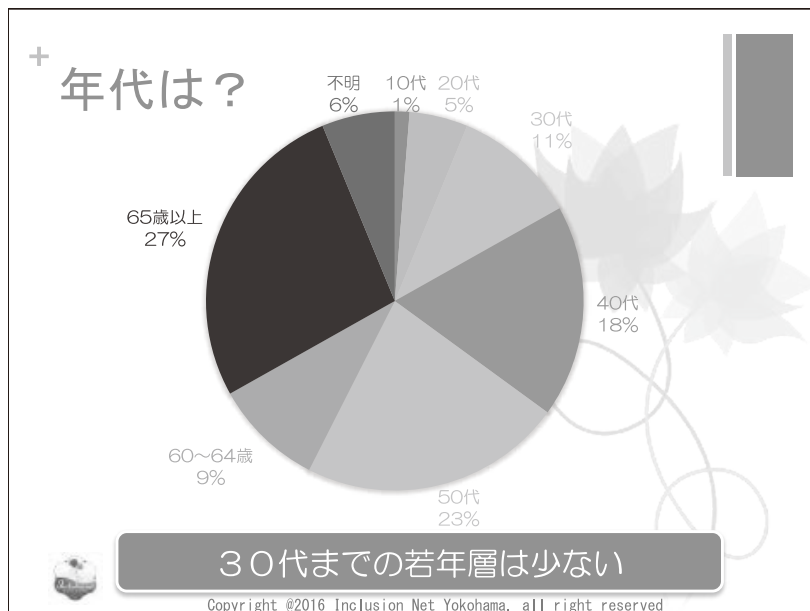
相談者の男女差に開きはなく、年代としては30代までの若年層が少ない

相談にいらっしゃる方は、男性女性のどちらが多いかというと、若干男性が多いかなというほどで、女性の方も多くいらしています。それからこれは必ずいろいろなところでお話することですが、性別について男性、女性という話になった場合に、セクシャル・マイノリティ（性的少数者）の方の存在もきちんと私たちはキャッチしておくべきと思っています。全国で使っている相談申込用紙には「男性」「女性」以外にその他として記入できる空欄がありますが、集計の段階になれば、そう

いったところはきちんと挙げられにくいでしょうし、セクシャル・マイノリティをめぐる課題は、必ず生活困窮の現場の中でも出てきます。

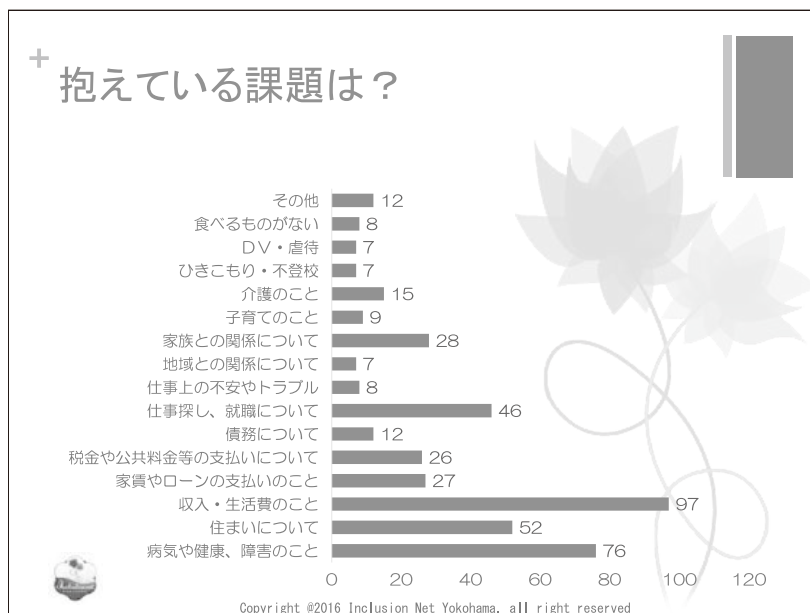
年代については、65歳以上のご高齢者の方が多く、これは地域包括支援センターが入り口になることがほとんどです。次が50代、40代と続き、30代以下になると徐々に少なくなっています。鎌倉市としては学習支援事業を行っていませんが、私たちが自主事業で取り組んでいます。学習支援事業を通じて子どもとつながり、その親御さんからこちらの相談支援事業でご相談を受けるというかたちで、世帯数として見ていくと、子どものいる世帯のケースが多くなっています。

それから20代、30代という若い段階で、ひきこもりの方は来ていただくのがより望ましいです。50代になって、就労経験が少ないとか、劣化した雇用形態の中で心身ともぼろぼろになってしまう前に、もっと違う生活のあり方を考えに来てもらえればと思っています。



どのような課題を抱えているのか

相談にいらっしゃる方の抱えている課題にはどんなものがあるでしょう。生活困窮の方ですから、当然、収入や生活費にかかわることになるのですが、その他にも何があるかというと、病気や健康、障害のこととなっています。2010年ごろからパーソナル・サポート事業に取り組んでおりますが、当時より増えたと感じるのは難病の方です。難病を抱えていらっしゃって十分に働けないという40代、50代の方のご相談はかなり増えてき



たと感じています。また、現役世代の方の場合には、さまざまな身体疾患もありますが、精神疾患や障害を抱えていらっしゃるという方も多くいらっしゃいます。

他にも、先ほどお話ししました住まいに関することや、仕事探し、就職に関するなどがあります。生活困窮の方を支援する場合に、どうやって就職をさせるのかというお話にすぐなるのですが、実は現場の感覚としては、必ずしも、就職や就労の前に、あるいはすでに十分働いている方でも、その厳しい体調や状況を踏まえると、そうした（就労）支援だけでは足りない世帯が数多くあるのが現状です。なので、仕事探しや就職に向けた自助努力だけで何とかするのは、すでに限界ではないかという方もかなり多くいらしています。

以上の他に、家族関係や先ほどお話しした公共料金や税金の支払い、家賃やローンの支払いにお困りの方もかなり来ていらっしゃいます。

このように課題としては、収入や生活費、病気・障害、住まい、仕事探し・就職などさまざまなことがあります。そして仕事探しや就職をするにも厳しい条件の方が多く、例えば子どもがいるとか、介護があるとか、病気や障害があるとか、そういった状態で生活に無理のない勤め先がなかなか見つからない状況にあります。「いや、これ以上はもう無理」「ぎりぎりまでがんばっているんだけど収入が足りない」という方も多くいらっしゃいます。企業側から見て喜んで採用したいような条件の方は、なかなかおらず、年齢的に難しいとか長期的に失業状態にあるなど、さまざまな課題が持ち込まれてくる状況です。

+ 課題の具体的内容は？

課題	内容
収入・生活費	失業して収入が途絶えている、年金の額が十分でない、病気で長期失業中である…等々
病気・健康・障害	病気を患っている、障害を持っている、結果として働けない、医療費がかかる等で生活に困窮。
住まいについて	家賃が高額（市内全域で）、住んでいた賃貸物件からの立ち退きを迫られている、失業と同時に住まいを失ったが行き先がない…等々。
仕事さがし、就職	子どもがいる、介護がある、病気や障害がある、その状態で無理のない勤め先がない、年齢的に、長期失業となって、病気があるため、雇って欲るところがない等
その他に…	地域での孤立やゴミ屋敷、近隣トラブル、長期引きこもり、離婚問題まで、多種多様な課題。

Copyright ©2016 Inclusion Net Yokohama. all right reserved

子どもを残して出ていく家族、世帯は同じでもバラバラな家族

相談を通して見えてくる家族や地域との関係はすごく難しいものです。例えば、さきほどお話ししたように、長期の引きこもりのお子さんや障害をお持ちのお子さんを残して家族が家から出てしまっており、連絡先もわからない。地域のみなさんにしても、連絡先すらわからないまま、どうやらその家族は亡くなったらいい、といったことしかわからない場合もあります。あるいは、「生活保護を申請するので一緒に行きましょう」ということで、鎌倉市の生活保護の申請に必要な書類を準備してくる場合に、家族、親戚、親兄弟について記入する一覧があるのですが、誰がいるのかという家族の状況は整理できても、連絡先が一つもわからない場合などもあります。

また一緒に住んでいるけれども、家族がまるでバラバラということもあります。子どもが、ちゃんとご飯を食べていないし、医療費を払っていないといったケースは結構あります。しかもその中でも、推定ではありますが3人や4人世帯で収入自体は月40万円を超えているような世帯も実は結構あります。ただ、世帯収入が40万円と言っても、これまでとは時代が違っています。これまで想定されてきた現役世代という、お父さんが稼ぎ頭で、ほんとに40万円稼いできて、それをお父さんの分、あとは家計の分といったかたちで分配して、妻や子どもといった家族をみんな養っていくイメージでした。しかし、現在はそういう時代ではなくなっています。

例えば現在、4人世帯の典型的なパターンとしては、高齢の親御さんの年金が20万円ちょっと、それに（正社員ではなく）パートや派遣など非正規雇用で働いている2人の子どもの収入がそれぞれ8～9万円で合わせて40万円ほどにはなります。ただ、子どもたちは家計にお金を入れないこともあり、そもそも親御さんも子どもがいくらくらい稼いでいるのかわからない場合もあります。なので、13万円という高い家賃の家に、20万円ちょっとの年金で家族4人が暮らしているとなれば結構厳しい

だろうな、という感覚がありますよね。世帯収入としてそれなりにあるはずでも、家族みんなでうまく回して助け合っていこう、とはならず、また、誰がいくら稼いでいて、誰がどのくらいの借金があるのかということ家族全体で把握できていないケースがかなりあります。

+ 見えてくる家族・地域との関係

- 連絡先もわからない家族・親戚
- 家族バラバラのお財布
- 複合的な課題を抱える家族
 - 中高年の無職・ひきこもり（8050/7040問題）
 - ゴミ屋敷・近隣トラブル
 - 高齢者虐待
 - 孤立する子育て世帯



家庭内の複合的な課題が地域での孤立を招く

また先ほどお話ししたような、ご高齢の親御さんと中高年の無職・ひきこもりの子どものような複合的な課題を抱える家族もあります。80代の親御さんに50代の子ども、あるいは70代の親御さんに40代の子どもという年齢の世代の親子（80・50あるいは70・40と言われることもあります）で抱えるような複合的な課題です。

あるいはゴミ屋敷や近隣トラブルをきっかけにして家庭の中に入ってみると、そこには高齢者の虐待があったり、孤立している子育て世帯であったりします。さきほどお話ししたような、家もなくして転々としている妊婦さんのケースは極端な例ですが、非常に孤立した環境で子育てされている世帯もあります。

最近、相談にいらしたシングルマザーの方も、お体が悪いのにさらにがんばって働く術を考えようとしていました。3人いらっしゃるお子さんの子育てにも手が回りにくい状況でした。そこで、こちらからは「いったん生活保護を申請して、きちんと医療費を出してもらいながら、周りの環境をまずは整えていき、ご自分のお体を治し、そして、お子さんの育ちを支えられるような状況にしていきませんか」と言ったら、その方から返ってきた言葉は「そんなに甘えていいんでしょうか」というものでした。

地域においては、端から見れば「おたくの子どもは何をやっているんだ」と思われるような、お子さんの障害がもたらしたトラブルが起り、近隣からはたくさんの苦情が来て、非常に肩身の狭い思いをして暮らしているらしいです。そうした中でも、ご本人はとにかくこの悪い体と働かない内縁の夫を何とかして、この家の生活を成り立たせていかなくてはと思い、ともかくがんばろうとしていたのですが、がんばればがんばるほどうまく行かず、地域の中で孤立していくという状況でした。

さて、私の地域からの報告は以上にして、みなさんと議論していきたいと思います。どうもご清聴ありがとうございました。

格差・貧困の拡がりと 家族・コミュニティのあり方

～県内自治体での実践を踏まえて～

8月24日（水）
横浜情報文化センター

趣旨説明

21世紀かながわ円卓会議が目指しているもの

小川 泰子（社会福祉法人いきいき福祉会専務理事／21世紀かながわ円卓会議運営委員）

プロフィール：小川 泰子（おがわ・やすこ）

社会福祉法人いきいき福祉会専務理事／ラポールグループ総合施設長

証券会社、外資系企業勤務の後、89年、福祉クラブ生活協同組合理事に。92年、神奈川ワーカーズ・コレクティブ連合会理事長。96年、生活クラブ生活協同組合副理事長、生活クラブ運動グループ福祉協議会会長。98年、社会福祉法人・いきいき福祉会理事、特別養護老人ホーム・ラポール藤沢施設長。2003年、厚生労働省社会保障審議会介護保険部会臨時委員。2011年、内閣官房「社会保障に関する集中検討会議」委員、厚生労働省医政局「医療・介護サービス連携会議」委員等を務める。神奈川大学法学部非常勤講師・同大学プロジェクト研究所客員教授。主な著書に『協同の時代』（共著）、『住民参加型の福祉活動』（共著）など。



趣旨説明

21世紀かながわ円卓会議が目指しているもの

小川 泰子（社会福祉法人いきいき福祉会専務理事／21世紀かながわ円卓会議運営委員）

みなさん、こんにちは。21世紀かながわ円卓会議運営委員の小川です。

まずは7月26日に津久井のやまゆり園の事件のことについて、触れさせていただきます。ほぼ1ヶ月が経ちますが、何だか多くの方が触れてはいけないような距離感を持ったり、あるいはひとりの人間が起こした単なる事件として片付けられてしまう雰囲気もあります。さらには、「行政がきちんと取り締まれ」「監視カメラを付けろ」「外からの出入りはなるべく控えろ」といった声も聞かれ、何十年前の福祉に逆戻りしてしまうのでは、という懸念もあります。

多くの守らなければならない命があのようなかたちで失われてしまった今回の事件ですが、私はこの事件が、今の社会のさまざまな問題が内在されて起こったような気がしました。

そこで、本日はまず、みなさんと黙祷をしてから、このフォーラムを進めたいと思います。私自身は、本日これから行う議論のベースにあるものが、このやまゆり園の問題と何ら違うことではないと思っています。みなさん、それぞれの思いを抱いているでしょうが、席をお立ちいただいて、まずは1分ほどの黙祷をすることから始めることで、この後のコミュニケーションも深めていければと思います。

では、黙祷。

(黙祷)

ありがとうございました。あの場で傷つき、そして亡くなった命を、私たちは決して人ごととして捉えるのではなく、軽んじていい命などどこにもないことを忘れずに、この「21世紀かながわ円卓会議」の中で、これから日本が進むべき社会の姿について話し合いたいと思います。今年度と来年度の2カ年のトータルテーマが「神奈川のコミュニティとグローバリゼーション」ということで、カタカナばかりが並んでおり、何か福祉と遠いように思われる向きもあるでしょうが、このテーマを外しては私たちの命も守れないということを本日の議論で共有できればと思っています。

この円卓会議は2001年から始まっております。2011年は開催1週間前に東日本大震災が発生して中止になりましたが、その前後のあたりから、円卓会議の中で「コミュニティ」や「地域」という言葉が数多く出てくるようになりました。そして講師や討議者として、研究者や文化人だけではなく地域の実践者も参加し、私も12年の円卓会議から参加させていただきました。震災も踏まえて、その時は「地域力を鍛える」というテーマであり、神奈川県内で具体的に活動をしていらっしゃるNPOやさまざまな人が参加されていました。

私は円卓会議に参加して今回で5年目になりますが、これまでずっと毎回、湘南国際村で開催されておりました。円卓会議では、県内を中心としてさまざまな活動を見渡せて、さらには自分の生き方死に方についても振り返るような機会も与えられる、とてもいい議論が展開されていると思っています。ただその一方で、湘南国際村まで行くのはちょっと勇気の要る距離でもあるので、参加者には非常に不親切な場所で開催しているなとも思っていました。

回数を重ねる中で、徐々にNPOなどからの参加も活発になってきたので、今年度からは、ディスカッションも深められるようにシリーズ方式にして回数を増やし、シリーズの前半は、本日のように参加しやすい場所で開催することにしました。そして本日のプログラムでは、藤沢と鎌倉の市役所から講師を招き、現

場で悩みながら取り組んでいるお二人に話をさせていただきます。

みなさんにお約束してほしいことが2つあります。まず、お二人の講師に対して、ぜひ活発にご質問や意見を投げかけて、積極的にこのフォーラムに参加していただきたい、ということ。そして、2つ目のお願いとして、いわゆる“お勉強”で終わらせないようにしていただきたい、ということです。

去年11月の円卓会議は「参加型の民主主義」がテーマでしたが、後日、神奈川新聞のコラムで紹介されました。基調講演をされた三鷹市長の清原慶子さんの「参加型の民主主義を育んでいくには学びと行動の循環がないといけない」というお話を踏まえて、論語の「学びて思わざれば則ち罔し、思いて学ばざれば則ち殆し」が引用されていました。学ぶばかりで自分で考えてみないと、はっきり理解したとは言えない。同じように、考えるだけで他から学ぶことがなければ、独断に陥り、危険である—— コラムでは続いて、〈人は単に知っていることによって知慮ある人たるのではなくして、それを実践し得る人たることによってそうなのである〉というアリストテレスの教えも紹介されています。

参加者のみなさんが、聞いて、学んで、そして自分の活動に置き換えて、またそれを広げるということに本日の場を活用していただけたらと思います。

マルチパートナーシップによる支えあいの地域づくり ～生活困窮世帯への支援の視点から～

片山 睦彦（藤沢市福祉部長）

日本全体の相対的貧困率

藤沢市の人口推計

生活保護世帯の内訳

藤沢の地域包括ケアが目指すもの

藤沢型地域包括ケアの3つの基本理念

庁内での横断的な組織体制

幅広い視野を持った専門職の採用と、生活困窮者の支援を通じた地域づくり

地域の中に入っていくコミュニティ・ソーシャルワーカー

地域を基盤とした相談支援体制と地域づくり

プラス面も見ながら寄り添って支援を

課題やニーズに対応した支援のかたち～学習支援の取組みについて

地域の人たちと協力した多様な取り組み

農業と福祉の連携による食材の提供

新たな支えあいの地域づくりのために

プロフィール：片山睦彦（かたやま むつひこ）

藤沢市福祉部長

1959年横浜市生まれ。1983年に明治学院大学経済学部を卒業、藤沢市役所入職。情報公開・個人情報保護、税務法制、生活保護、行政組織管理などを担当し、その後、福祉事務所査察指導員、福祉事務所長兼任で高齢福祉課長、生活支援課長、福祉総務課長を経て福祉部長となる。

この間、藤沢型地域包括ケアの推進のための組織の見直し、総合相談支援体制強化に向けた自立相談支援機関「バックアップふじさわ」の立ち上げ、市社協へのコミュニティソーシャルワーカーの配置などを実施。厚生労働省「地域力強化検討会」委員。社会福祉士・精神保健福祉士。



講演①

マルチパートナーシップによる支えあいの地域づくり ～生活困窮世帯への支援の視点から～

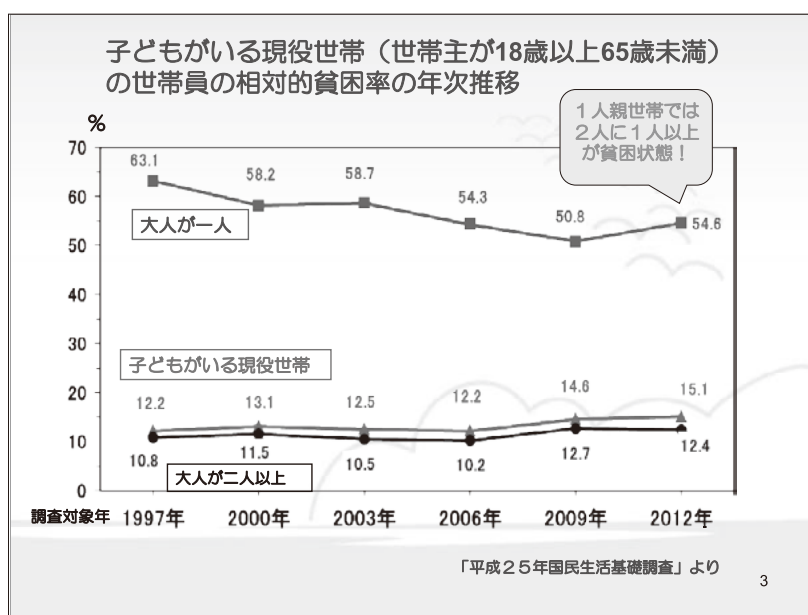
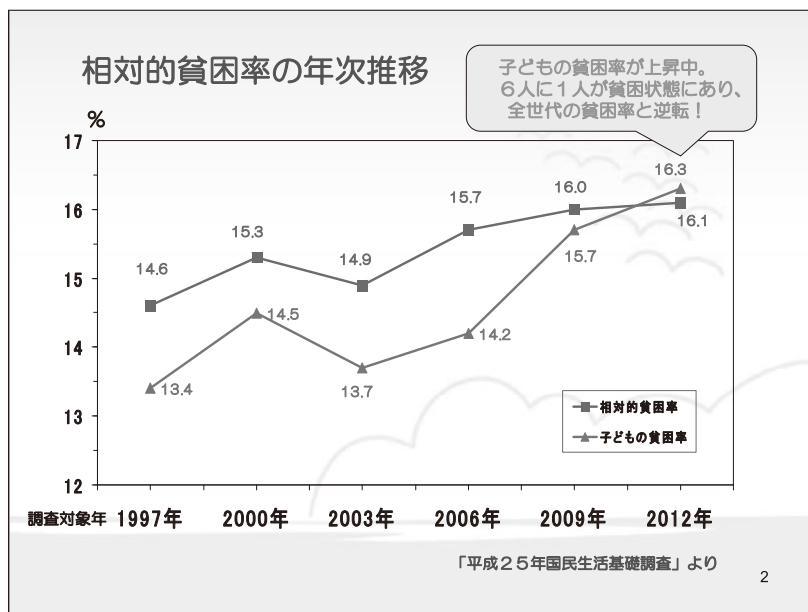
片山 睦彦（藤沢市福祉部長）

日本全体の相対的貧困率

藤沢市から参りました片山と申します。どうぞよろしくお願いいたします。今日は、藤沢市が目指している地域包括ケアシステムについて、特に生活困窮世帯の支援の視点からのお話をさせていただきます。

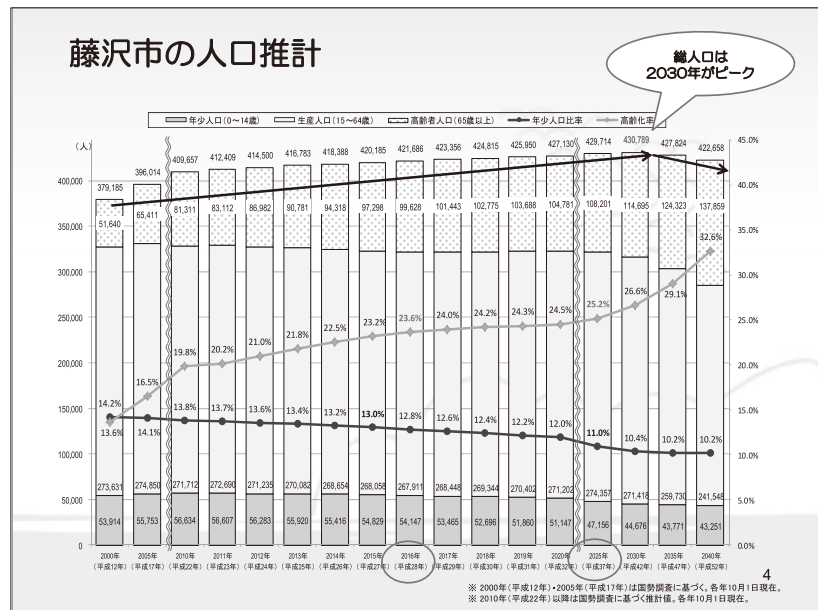
まず日本全体の状況についてですが、平成25年の厚労省による国民生活基礎調査（3年ごとのデータになりますので、ちょうど今年がまた調査の年になります）によると、子どもの貧困率（グラフでは三角をつないだ線です）が非常に上昇しており、相対的貧困率も日本はかなり高めになっています。

また、次のグラフを見ていただくと、一人親世帯（ただ、お孫さんとおじいちゃん、おばあちゃんということもあるし、ご兄弟ということもあるので、必ずしも一人親とは言いきれませんが）の家庭についても、非常に厳しい貧困状態にあることは間違いありません。相対的貧困率は所得の格差を示す指標ですので、これだけで貧困を決めることはできませんが、いずれにしても日本の場合、所得の格差がかなりある状況です。

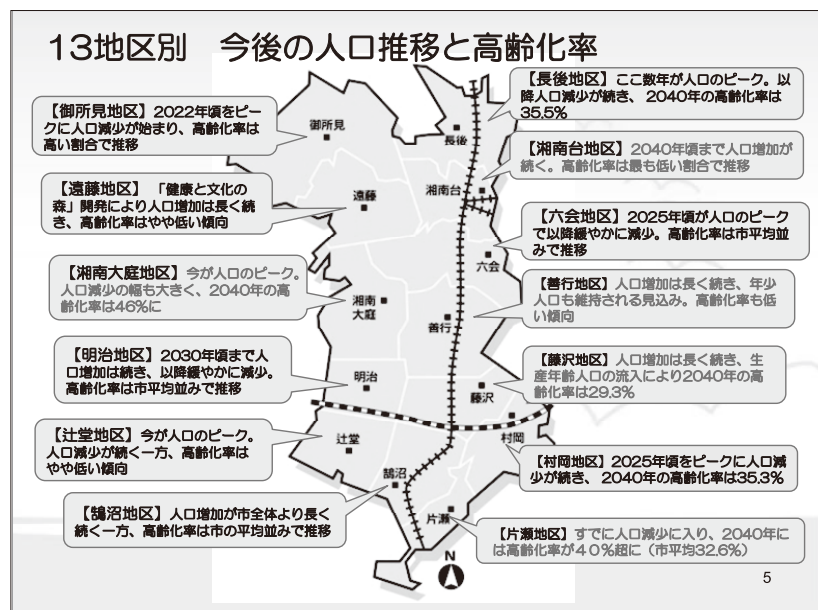


藤沢市の人口推計

さて藤沢市についてご紹介いたしますと、まずは人口推計データによれば、2030年ぐらいいまでは人口が増え続ける予定です。日本全体で言えば2010年以降は人口減少の局面に入っておりますが、藤沢はまだしばらくは増える予測になっています。ただ、人口構造が今後、かなり変わってきますので、その変化にどう対応していくかというのが非常に大きな問題となります。藤沢は南北に縦長な地形ですが、一番下におへそみたいなものがくっついていますが、これは江ノ島です（江ノ島は、鎌倉市にあると思っています方が、意外と多いようですが実は藤沢市にあります）。



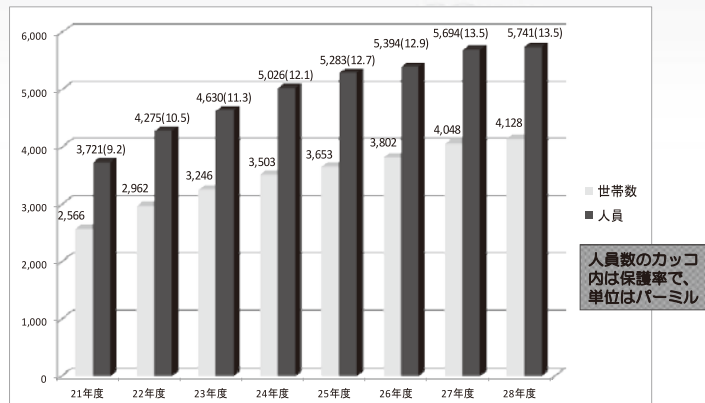
市内は13地区に分かれますが、地区ごとに人口の今後の推移や構造もだいぶ変わっていくので、高齢化率にもかなりばらつきが出てきます。こうした推計のもと、藤沢市では地区ごとに地域包括ケアに取り組んでいこうという考え方で進めています。例えば地区によっては、今が人口のピークで、今後の人口減少の幅がとても大きくなり2040年の高齢化率が46%になるところもあります。またその地区では、子どもさんの就学援助率についても高いという特色もあって、課題が多い地区である一方、今一番ホットで、地域の人たちがものすごく地域を盛り上げている地区でもあります。



生活保護世帯の内訳

藤沢の生活保護の世帯数については、おおよそ4,100世帯、人数でいえば5,700人ほどで保護率は13.5%（1.35%）です。ただし日本全体では現在、163万世帯で216万人なので保護率は17%ほどです。

藤沢市の生活保護世帯数と人員の推移

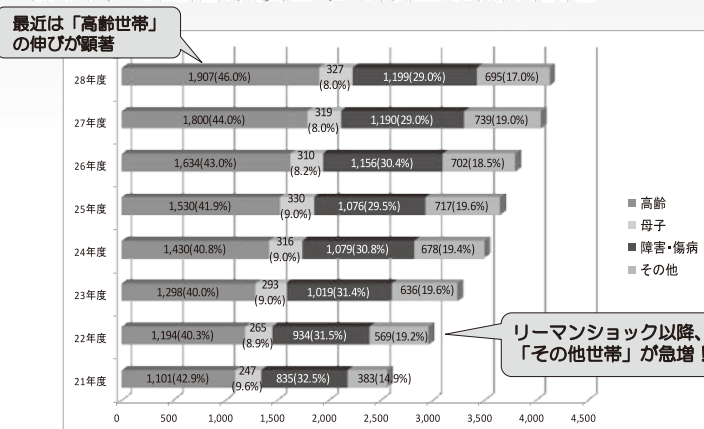


※ 数値はいずれも年度当初

6

生活保護の世帯の内訳については、リーマンショック以降に顕著となったのが、いわゆる「その他世帯」の方たちであり、つまり就労阻害要因のない多くの方たちが失業されていく傾向がありました。ただ、最近では落ち着いて、ほぼ横ばい、または減少傾向にあります。一方で、高齢世帯が増えてきて、現在は46%ほど、ほぼ半数になっており、ほとんどが低年金あるいは無年金の方々と、生活に困窮されているケースです。現役のころには、一生懸命働いて、将来のことまでなかなか考える余裕がなく、精いっぱい生きてこられた方たちが、年を取って働けなくなったり仕事がなくなって、生活保護を受け、気がついたら無年金だった方が多いというのが実感です。これからもおそらく増えていく傾向にあると思います。

藤沢市の生活保護世帯の類型別構成割合



※ 数値はいずれも年度当初

7

藤沢の地域包括ケアが目指すもの

地域包括ケアの話に戻りますと、一般的に広がっている地域包括ケアは、高齢者を視점에置いた考え方で、超高齢社会を支えるために、例えば医療や介護、あるいは生活支援などを包括的に検討する制度あるいは体制づくりだと思います。

藤沢で今、取り組んでいる地域包括ケアは、高齢者だけに限らず、小さな子どもさんから、あるいは障害のある方や生活に困窮されている方々も含めて、すべての世代、すべての人たちを対象にして、27年度から本格的にそうした取り組みを進めています。地域に目を向ければ、たくさんのニーズがあります。本人が自覚している、あるいは客観的に見てそういうニーズがあると把握できるものもあれば、潜在的に埋もれてしまっているニーズもたくさんありますし、ご本人がニーズとして自覚していないものもあります。ですので、地域に目を向けて、しっかりとそうしたニーズを掘り起こしていく、という視点から、地域包括ケアも取り組んでいく必要があると考えています。

“藤沢型”地域包括ケアシステムの構築に向けて..

地域包括ケアは高齢者だけの仕組み・・・？



子育てから介護、障がい者福祉、生活困窮等々
地域に住む人の抱える課題やニーズは様々...

8

藤沢型地域包括ケアの3つの基本理念

具体的に藤沢型の地域包括ケアの理念として3つあります。子どもから高齢者、障害者、生活困窮者など、すべての市民が対象となります。厚労省でも、去年の秋ぐらいから、「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」ということで、全世代対応型の包括ケアを目指しましょうということを示し始めています。藤沢ももともと同じ考え方で取り組んできています。

2つ目として、13地区ごとに地域で培った文化や歴史、あるいは人口構造にも違いがありますので、それに応じたまちづくり、地域づくりをしていくことです。

そして3つ目として、一番重要なところですが、支援を必要とする人が、身近な地域で確実に支援を受けることができる相談支援体制の確立です。社会的孤立あるいは制度のはざ間にある問題に対応できるように、地域の方々と一緒になって取り組んでいくことです。

“藤沢型”地域包括ケアの3つの基本理念

子どもから高齢者、障がい者、生活困窮者等、すべての市民が対象

全世代対応・全対象型の地域包括ケア。医療・介護・福祉等サービス提供基盤の整備

13地区ごとに、地域で培った文化、歴史等の特性を活かしつつ、人口構造の変化や社会資源の状況に応じたまちづくり

行政と多様な主体との協働による、日常生活圏域ごとの特性・課題やニーズに応じた地域づくり

支援を必要とする人が、身近な地域で確実に支援を受けることができる、相談支援体制の確立

地域を基盤とした相談支援体制の整備。社会的孤立や制度のはざ間の問題にも対応

9

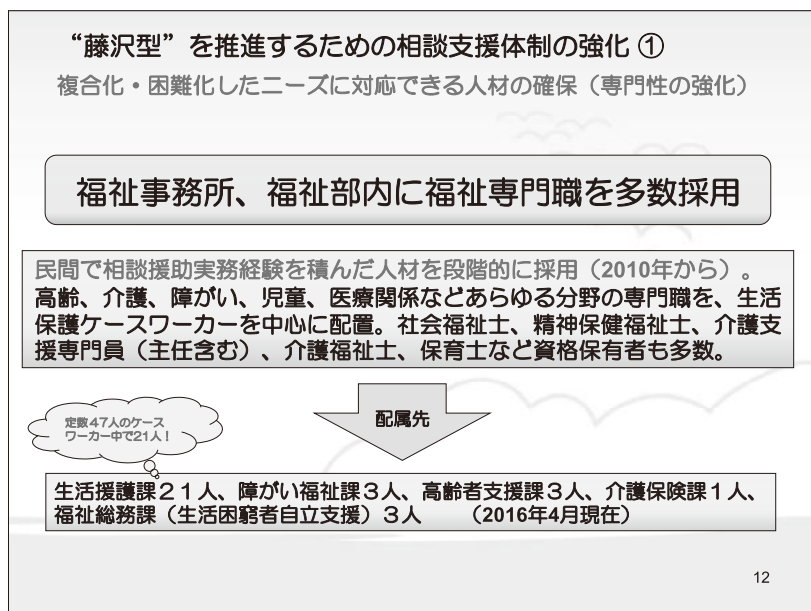
庁内での横断的な組織体制

市役所の中では次のような連携体制をつくっています。大きな6本の柱として「地域の相談支援体制づくり」「地域活動支援・担い手の育成」「健康づくり・生きがいづくり」「在宅生活の支援」「社会的孤立の防止」「環境整備等」という柱を立てて、その重要な基盤となるのが「行政と多様な主体との協働による支えあいの地域づくり」です。これを基盤としながら、市役所の中でも12部の40課ほどの課が参加して横断的にチームをつくり、さまざまな法制度ごとに、そこに関係する課を全部集めて専門部会をつくり、ああでもない、こうでもない、こういうことをやろう、ああいうことをやろうとそれぞれで考えて、既にたくさんの取り組みがスタートしています。お金のかかるものもある一方で、いかにお金をかけないでやれるものがあるのかということも含めて考えています。

2025年が一つの通過点ということで、そのときのめざす姿（もっとさらに先を見据えて、ということになります³⁾）としては、市内13地区のそれぞれにおいて、地区ごとにつながりをしっかりつくっていく。地域づくりの専門家でもある市社協さんや民間企業の方たちとしっかり手を組んで地域づくりを展開していくことです。

幅広い視野を持った専門職の採用と、生活困窮者の支援を通じた地域づくり

そして藤沢型地域包括ケアを推進していくために、相談支援体制を強化していきます。具体的には、複合化・困難化したニーズに対応できる人材を確保するために、多くの専門職も採用させていただいております。専門職といっても、それぞれ専門分野が違いますが、例えば生活保護のケースワーカーの仕事などをする中でかなり総合的な視野の広さが身に付くことになります。市の生活支援課においては、定数47人のケースワーカー中、21人が専門職ですが、そうした生活保護の仕事をしております。



それから、本日のフォーラムのテーマにも深くかかわってくるものですが、生活困窮者の支援を通じた地域づくり（生活困窮者自立支援制度）にも取り組んでいます。支援窓口の設置を、26年11月からまずはモデル事業として、そして平成27年度から本格的にスタートしています。直営で設けられた、その窓口には先ほど触れた専門職の中でかなり幅広く対応できそうな優秀な人間を充てています。さらに今年度から市社協に委託して窓口を拡大しています。市社協への委託については、生活困窮者自立支援制度が国の制度なので、厚生労働省からもお金もいただきますが、その他の直営の窓口についてはお金をいただきませんので、縛りがなく何でも自由に幅広く対応できてしまうものであり、とにかく基本的には何でもやりますという窓口になっています。

地域の中に入っていくコミュニティ・ソーシャルワーカー

市社協への委託で設置した窓口では、その中に地域専門の支援員であるコミュニティ・ソーシャルワーカー（CSW）として、選りすぐった3人を配置させていただき、地域の課題の掘り起こしに取り組んでいます。自立相談支援窓口は「バックアップふじさわ」という名前になっており、市社協と連携してアウトリーチでどんどん地域に出ています。

“藤沢型”を推進するための相談支援体制の強化②（平成28年度）

生活困窮者の支援を通じた地域づくり（生活困窮者自立支援制度）

自立相談支援窓口 バックアップふじさわ

アウトリーチを最大限活用。地域で様々な困難を抱える方々を早期に把握し、個々の状況に応じた支援プランを作成、自立に向けた包括的、継続的な支援を実施。

（市直営窓口） ＋ （市社協に委託窓口を拡大）

相談支援員3名（福祉専門職・正職）
就労支援員1名（非常勤）
住宅支援相談員3名（非常勤）
子ども支援員2名（生保兼任・非常勤）

相談支援員4名（うち3名は地区担当CSWとして配置）
生活支援コーディネーター（第1層）も配置・連携

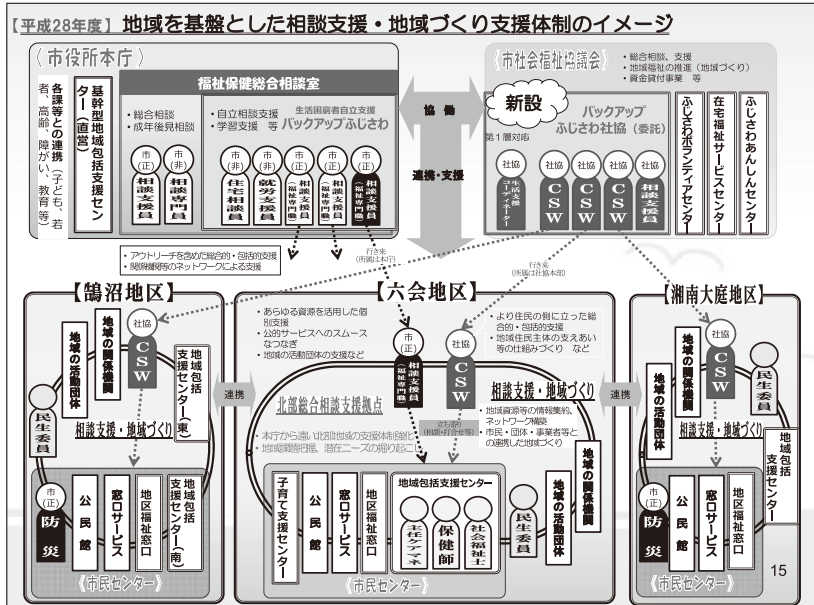
失業、借金、介護、虐待、依存症、障がい、引きこもり等々・・・生活困窮の背景にある諸問題を相談支援員が把握し、様々な社会資源を活用しながら生活の改善を目指します。



地域との連携による支援のネットワークを構築

（フォーマル・インフォーマルな主体によるソーシャルサポートネットワーク） 13

特にCSWさんの3人は、モデル地区である3地区（高齢化率が最も高く就業援助率も高い湘南大庭地区、市の主要部分に位置する六会地区、市の南部で高齢者人口が一番多い鶴沼地区）に地区担当として日々行き来しながら、どんどん地域の中に入っていただき、地域の各団体——それぞれ自治会連合会の方たち、地区社協、民生委員児童委員協議会（民協）、青少年育成協力会（青少協）などあらゆる方たち——と顔の見える関係づくりをしながら個別支援をいただいています。特に湘南大庭地区に関しては、子どもに関するご相談も学校とも直接ダイレクトにつながりを持っているようになっていますので、校長先生、教頭先生から直接CSWの携帯にご相談の電話が入るような関係にもなっています。



地域を基盤とした相談支援体制と地域づくり

各地区における相談支援・地域づくりのイメージとしては、市民センター・公民館が13地区ごとにありますので、そこを拠点にして、フォーマルあるいはインフォーマルな機関がしっかりとつながりをつくっていく。そのつながりをつくるために、コミュニティ・ソーシャルワーカーあるいはバックアップふじさわ支援員が活動しながら、地域の縁側や地域ささえあいセンター、あるいは地区ボランティアセンターとも連携していくイメージです。

バックアップふじさわは、もともとは子ども支援について重点的に取り組んでいこうということで始まっ

ためのです。私が福祉事務所の所長を5年ほど務めて、生活保護の課長に戻ったときに困難を抱える子どもさんの支援がなかなかできていないことを感じました。ケースワーカーも手いっぱい、一家丸ごとを支援していく中では、なかなか子どもさんを専門的に支援できる環境にはないことを、私だけでなく周りの人たちも感じておりました。そこで何とかしていこうということで、専門職として「子ども支援員」を1名配置したところから始まっています。

生活支援コーディネーター(第1期対応)

各地区における相談支援・地域づくりイメージ

市役所本庁
 ・総合相談室(バックアップふじさわ)
 ・星幹型地域包括支援センター
 ・子ども、若者、高齢、障がい、教育等の関係各課の連携

**自治会
町内会**

**民生委員
老人クラブ**

市社会福祉協議会
 バックアップふじさわ社協
 ・地域を基盤としたソーシャルワーク
 ・住民主体の活動支援 など

地域包括支援センター
 ・高齢者の総合的な相談支援
 ・権利擁護
 ・支援に関する連携・調整
 ・介護予防ケアマネジメント

**学校
教育機関**

**民間企業
NPO等**

地域支援活動

学習支援

バックアップふじさわ支援員

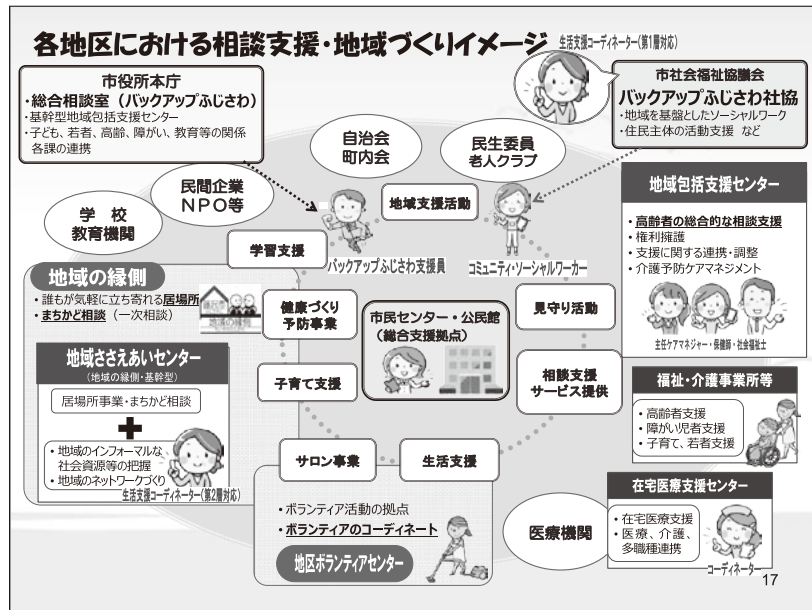
コミュニティソーシャルワーカー

地域の縁側
 ・誰もが気軽に立ち寄れる居場所

子育て支援

高齢者活動

そこから学習支援事業などを始めたり、子ども支援員も増やしています。そして、藤沢型地域包括ケアの理念でもある、地域を基盤とした相談支援体制と地域づくりを充実強化するために、市社協のみなさんと今、手を組んで取り組んでいます。



プラス面も見ながら寄り添って支援を

例えば支援事例として、一つ挙げてみますと、市にはもともと子ども家庭課という、子どもの虐待や一人親の支援にかかわる部署がありますが、実際のところ、ソーシャルワークというかケースワークが十分にできている状況ではありませんでした。それがバックアップふじさわをつくることである程度、支援できるようになった事例です。

30代のお母さんと中学生のお子さん2人の家庭で、家の中はかなりこみがたまっている状態で、お子さんたちもいじめに遭ったり不登校になったりしている状況で、さまざまな支援をしていく中で、お母さんは、片付けや家計の管理も全然できておらず、カードでいろいろ買い物をしてしまっておりADHDの疑いがありました。お子さんについては、男の子は不登校のひきこもりでADHDという診断も受けている一方で、ただ体を動かすことは好きなので、そういったところの強みがある。女の子は、引きこもりで不安障害があるけれど、将来、看護師になりたいという夢も持っていて、そういうプラス面をしっかりと見ていきながら寄り添って支援していくことにしました。



The composite image consists of two parts. The top part shows a person with dark hair, wearing a white shirt, sitting at a desk and working on a laptop. The bottom part is a graphic with a light blue background. On the left, a white cloud shape contains the text '学習支援事業所は現在3カ所' followed by a bulleted list: '・きずなレッジ (鶴沼地区)', '・ふじきた教室 (六会地区)', and '・大庭学習教室 (湘南大庭地区)'. On the right, a dark blue rounded rectangle contains the text '子どもの学習支援・居場所'. Below this, a white rounded rectangle contains the text 'ボランティアスタッフの皆さんと楽しい芋掘り(課外授業「きずなレッジ」)'.

学習支援事業所は現在3カ所

- ・きずなレッジ (鶴沼地区)
- ・ふじきた教室 (六会地区)
- ・大庭学習教室 (湘南大庭地区)

子どもの学習支援・居場所

ボランティアスタッフの皆さんと楽しい芋掘り(課外授業「きずなレッジ」)

まずは、支援員が信頼関係をつくるところから始まりますので、時間はかかりますが心を開いてもらえるように関わりつつ、それぞれの思いを尊重しながら優先順位をつけて、まずはごみの片付けをやろうということで、生活援護課のワーカーにも来てもらって、みんなで片付けましょうということから始めました。



それから専門機関として、学校教育相談センターのスクールソーシャルワーカー（ＳＳＷ）や関係課とも連携しながら、子どものための学習支援（さらには居場所にもなる）につなげていく。お母さんに関しては、家計相談支援をしていくことにしました。このように、今までは行政もなかなか単発的な支援しかできていなかったのが、継続的に関わりながら支援していくことができるようになったのは、生活困窮者支援制度のよい点だと感じています。

課題やニーズに対応した支援のかたち～学習支援の取組みについて

困窮者支援については、多様な課題やニーズに対応した支援をするために、いくつかの支援メニューがあります。一つ目として就労準備支援。（本日、代表の鈴木晶子さんもこの場に来ておりますが）インクルージョンネットかながわと、それから司会の小川泰子さんのいきいき福祉会との共同事業でお願いをして、就労体験など手厚い支援をしていただいております、非常にありがたいことです。それから、2つ目として家計相談支援もしています。これは別のＮＰＯをお願いしているものですが、家計収支を分析し、家計再建の支援を行うものです。

3つ目は子どもの学習支援であり、こちらも非常に力を入れており、ますます支援の輪が広がっています。そのうちのひとつとして具体的には、ＮＰＯ法人湘南ライフサポート・きずなをお願いして、きずなレッズという学習支援の活動をしてもらっています。主にＮＰＯのスタッフや教員ＯＢの方、学生さんなどのボランティアスタッフがいます。このきずなレッズを含めて、学習支援の場は、ふじきた教室、大庭学習教室の3ヶ所になっています。



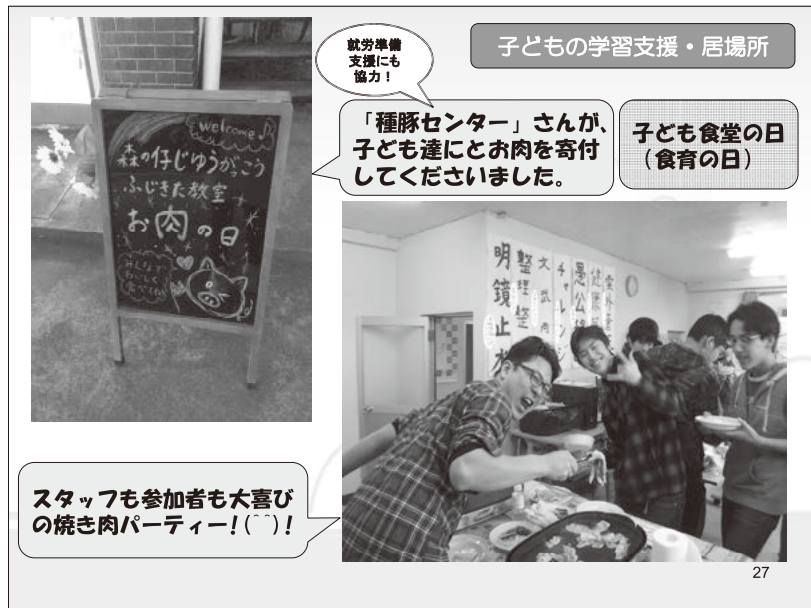
きずなレッズを運営している湘南ライフサポート・きずなは、もともと自主的に外国人の子たちも含めて、そうした支援をしております。また、さらには今後、子どもたちだけでなく、その子の親御さんなどをはじめとして、地域で孤立していたり、あるいは社会的に疎外されているようなご家族やそういった人たちを積極的に支援していくということでした。なので、そこに生活保護の人たちも含めて、生活困窮者自立支援制度も使いながら一緒に取り組んでいければと考えています。

青少年サポート協会が運営している、ふじきた教室では、地域のみなさんとともに餅つき大会などもしていますが、その六会（むつあい）地区には日大の生物資源科学部があるので、その学生がデイキャンプなどの課外授業も企画してくれています。この日はうちの職員も一緒に参加しましたが、普段、非常に大変な思いをしている多くの子どもたちも本当に笑顔になっていました。これをきっかけにして、学習支援のときの子どもたちの顔つきが少し変わってきたという話も聞いています。

ちなみにキャンプでは、みんなでカレーを作り、後片付けもしっかりとやる。さらに学生さんらしく、課外授業としての学習時間もきちんと設けて、シャボン玉をつくりながら、これはなぜ丸くなるのかとか、虹色に見えるのはなぜかということも物理学的にきちんと教えてくれました。その他にも、大学生が得意の分野を使って、アイスづくり実験（化学）、森の植物と昆虫観察（生物学）などをして、本当にいい一日を経験させてもらっていました。他にも、今年は流しそうめんなど、みんながとにかくわいわい楽しめるようなことをやってくれています。

地域の人たちと協力した多様な取り組み

ふじきた教室では、市内にある種豚（しゅとん）センターから、お肉をいただいたことがあります（この種豚センターは、就労準備支援にも協力してくださっており、就労体験を受け入れてもらったこともあります）。せっくなので、学習の一環として学生さんが描いた豚さんの絵を見ながら、豚肉の部位について学習したり、併せて、やってはいけない箸の使い方なども勉強しました。



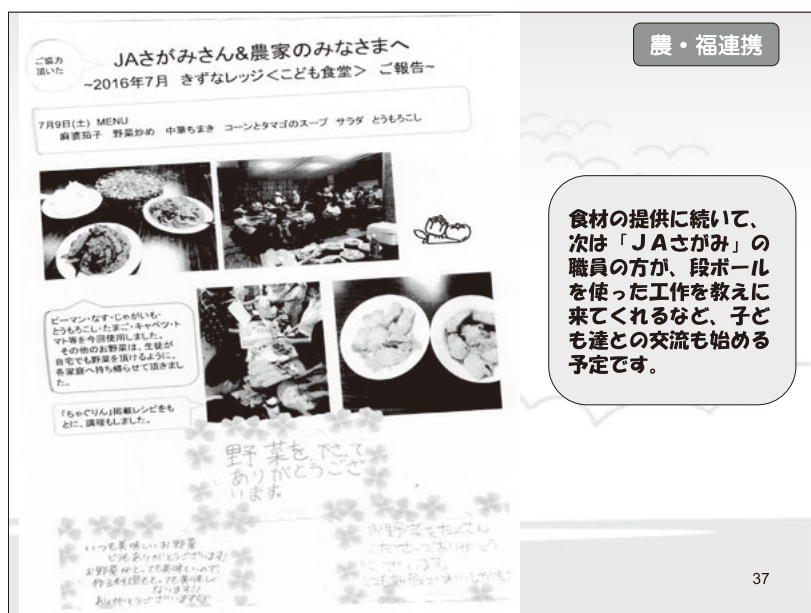
27

それから地域の新たな取り組みとして、子どもに限らず親子で来ることができる子ども食堂（市の職員が立ち上げにも参画しています）や、大学生が始めた子ども食堂などもあります。これは、湘南台という地区で、慶応や東京学芸大、法政大など4、5人の大学生が、中心になって始めたもので、うちのスタッフも応援に行かせてもらっています。困難を抱える子どもたちの居場所づくりに取り組んでいるということで、私のところにもあいさつに来てくれました。話を聞いてみると、自分たちが子どものころに実は苦労してつらい思いをしている子たちなんですね。だから、なおさら自分たちと同じような思いをしている子たちの支援をしたい、自分たちだからこそできることがあると言ってきていました。非常にありがたいことです。

また誰もが気軽に立ち寄ることができ、地域の相談窓口としての機能も備えた、多世代交流の場として、「地域の縁側」という取り組みも始めています。これは現在14ヶ所ありますが、まだ増えていきます。子どもさんから高齢者まで、みんなが集まることのできるような場づくりを今後も続けていきます。

農業と福祉の連携による食材の提供

それから、これはみなさんにぜひお伝えしたい、うれしいお知らせでもあるのですが、われわれからの働き掛けもあり、今、JAさがみと協力して農業と福祉の連携（農・福連携）に取り組んでいます。わいわい市という農産物の直売所があり、そこで売れ残った新鮮なお野菜を、月2回、定期的に提供いただきます。そして、市のバックアップふじさわ、市社協のCSW、ボランティアさんなどが連



37

携して、地域の縁側や子どもの生活支援事業所、学習支援事業所、子ども食堂などに食材を提供していただく流れを、一つの仕組みとしてつくりました。

その日によっていただけるものが違うので、なかなか固定したメニューをつくることは難しいのですが、農家の方たちにとっても、喜んでもらっています。これまでは、売れ残ったものは家に持って帰っても、結局自分のところで消費しきれず、また隣の家も農家だから配るわけにもいかず、ほとんど消費できなかったものが、農・福連携によって社会貢献としてお役に立てることになります。そして、それぞれの事業所が、食材を提供していただいたお礼として、子どもたちが書いた手紙を送ってくださっています。今後は、食材を提供する一定の仕組みができましたので、第2弾として、JAさがみの職員の方が段ボールを使った工作を子どもたちに教えに来てもらう交流の話も具体化し始めています。

新たな支えあいの地域づくりのために

最後になりますが、地域の方々、それから専門職の方々、また民間の方々が一緒になって地域をつくっていくことがとても大切だと改めて思っています。地域のつながりを重視して、マルチパートナーシップによる新たな支えあいの地域づくりを目指していくためには、まず私たち行政としては、住民の福祉を最終的に担保する主体としての行政の自覚と責任は当然しっかりと持っていかなければいけない。そして、その上で、地域の方たちや企業の方たちに協働を呼び掛け、一緒になって汗をかきながら地域をつくっていく。それができないと、信頼していただけませんし、そういったことに労を惜しまないことが、地域で地域を支える、あるいは地域力を高めていくことにつながり、地域が本当に元気になっていくのだろうと思っています。

講演②

社会的包摂 ～それを受け入れるコミュニティのあり方を考える～

石黒 知美（鎌倉市健康福祉部市民健康課長）

さまざまな背景を持つ人々を受け入れるコミュニティのあり方

鎌倉市における高齢化という社会課題

ある男性の事例：コミュニティでの近隣トラブル

近隣からの相談と行政機関による対応

関係性を切らないことの重要性

格差や差別を乗り越えるための「対話」

プロフィール：石黒知美（いしぐろ ともみ）

鎌倉市健康福祉部市民健康課長

1967年東京生まれ。1990年に愛知県立総合看護専門学校卒業、鎌倉市役所入職。保健師として、母子、成人、高齢者保健事業、介護予防事業等を担当。途中、政策創造担当兼務等を経て、2016年から現職。



講演②

社会的包摂

～それを受け入れるコミュニティのあり方を考える～

石黒 知美（鎌倉市健康福祉部市民健康課長）

さまざまな背景を持つ人々を受け入れるコミュニティのあり方

鎌倉市役所の市民健康課の石黒と申します。4月から課長として働いていますが、もともとは保健師です。3月まで現場に出てあれこれと活動し、鎌倉市ではインクルージョンネットかながわさんに困窮者支援事業や、今日お話しする事例について関わって頂いております。これらの事例はどちらかというと今回の困窮というテーマからは少しずれてしまうのかもしれませんが、今回のフォーラムの趣旨である「家族・コミュニティのあり方」という意味で、精神障害などさまざまな障害を持った方を地域で受け入れていくという社会的包摂のあり方や、受け入れる側のコミュニティが今抱えている問題などについてお話しさせていただきます。

藤沢市の片山部長から、組織的な行政としての素晴らしい取り組みを伺いまして、隣の鎌倉市としてはうらやましいところも多々あるのですが、本日はもう少しミクロというか、個別の事例を紹介させていただきます。今から話すケースは鎌倉の一事例ですが、どこでも似たような事例を抱えて困っているんじゃないかと思うかもしれません。もっとこうすればよかったのだろうとか、関わっている私たち自身の中にも反省点が数多くあります。その中で、今後われわれもどのように取り組んでいけばよいのか、さまざまなかたちで模索しながら進んでいます。「もっとこうしたら良いのではないか」「こういう方法もあるのではないか」「こういうところとの関わりを求めたらどうか」といったさまざまなアイデアを本日は頂けると思って参りましたので、よろしく願いいたします。

鎌倉市における高齢化という社会課題

まず鎌倉市の紹介をさせていただきます。鎌倉市はお隣の藤沢市よりはるかに高齢化が進んでおり4月1日時点で高齢化率は30.37%で、これは平成30、31年度の30.8%のピークまで、上がっていきます。また、75歳以上の後期高齢者が占める割合は15.8%ほどだったと思います。そして後期高齢者の率は、平成35年度前後までは上がり続けるという予測がされています。

以前、この問題を取り扱う庁内のチームに入っており、さまざまな取り組みをしましたが、市内でも昭和40年代に出来た住宅地では、高齢化率が44～45%になっている場所はいくつもあり、今後、どのように世代交代させていくか、活性化していくかということが課題としてあげられます。本日お話しさせていただくのは、そうした高齢化とは別の話になりますが、高齢化率の高い現状において、私たちも地域包括ケアシステムの構築に向けてさまざまな活動をしているところです。

ある男性の事例：コミュニティでの近隣トラブル

今からするお話は、30代の男性で、現在は無職で、これまでは自分で仕事を見つけてきて、さまざまなところで短期の仕事をしてきており、就労経験はあるということです。高級車が好きで、自分の中でも買いたいという夢があり、そこに向けて仕事をしているというようなところもありました。

そのため、現場に行き、近くに自分の好きな車が止まっていたりすると、本人としてはいたずらをしてい

るわけではないのですが、どうしてもつつい、興味があつて近寄つてしまいます。また苦手な物には向かつていき、威嚇したりすることもあつたので、なかなか仕事も長続きがしなかつたというような方です。現在、ご本人のこだわりもいろいろと強くて独り暮らしです。

近隣からの相談と行政機関による対応

そもそもご家族が県の鎌倉保健福祉事務所に相談されていたのですが、市には、本人というよりは近隣の方々から何件も相談が寄せられました。市も介入することになり、ご家族の相談は基本的には保健福祉事務所でやっていただき、市は近隣との調整という立場で介入していました。保健福祉事務所の担当者も大変な苦勞をされた中で、さまざまな経緯を経て、その男性は数カ月後に2ヶ月間ほど入院することになりました。その後、家に戻ってきてからもトラブルが増えて、頻繁に警察沙汰になっています。昨年には民生委員さん、市や県の保健福祉事務所、そしてインクルージョンネットかながわ、といった関係者と、その近隣の方との話し合いを設けました。

現在は、その他、主治医、あるいは病院のケースワーカー、鎌倉警察、障害者福祉課、環境保全課、そして私たち市民健康課とも連携している状況です。近隣の要望としては、「きちんと医療で管理してほしい」「親の責任をきちんと果たしてほしい。一連の責任の所在がどこにあるのか、親なのか、行政なのか、どこなのか」といった意見も出されています。現在は、インクルージョンネットかながわの働きかけとして、「仕事を見つけてくれる人たちがいるよ、ちょっと話をしてみない？」というように接してもらう介入の仕方でご本人と関わってもらっています。

関係性を切らないことの重要性

このように、他者との関わりを避けようとしている人々と、どのようにコミュニティを形成していくことができるのか、ということは非常に難しい問題です。特に一人暮らしの男性の方に多いのですが、自治会、町内会等、地域との関係を絶っている人々に対しては、一緒にコミュニティを作るというよりは、その人との関係性を切らないようにしています。「最近どう？」と聞いた時に、「うん、変わりないよ。」と答えてもらえるような関係性を一筋でも残しておくことが重要ではないかと思います。そこから始めて、もし、外に目を向けてくれるようになれば、それを広げていけばよいし、そうでなければ、とにかくこの一筋の関係性を切られないように、本当に細い一本でもよいのでつなげていくことが、コミュニティのあり方としてはよいのかなと考えています。

格差や差別を乗り越えるための「対話」

最後に、現在の日本の貧困問題について個人的に思うこととして、こうした問題は、ここ5年、10年のあいだに現れてきたものではなく、少し大袈裟かもしれませんが、戦後の経済優先あるいは効率性優先を追求してきた社会のあり方が原因ではないかと考えています。現代社会において効率的に仕事が出来ない人たちは職場でもどんどん排除されていく傾向があり、そのような社会の流れとともに、人の弱い部分も露呈されてきているように思います。自分の弱い部分を隠そうと考え行動しているために、何となく排他的になってきている側面もあるような気がします。このような状況が長年積み重なって、格差や差別につながってきているのではないかと思います。

そして、そのような格差や差別を乗り越えるためには、最終的には「対話」しかないと思います。さまざまな難しいケースに関わる上でも、電話やメールではなく、ちゃんと顔の見えるつながりを紡ぐことで解決に導かれているということを日々感じています。「人と人のつながり」が基本だということを、今後も忘れないでいきたいと思っています。

コミュニティの 担い手になるために ～制度的な課題を考える～

11月11日（金）
湘南国際村センター第6研修室

趣旨説明

21世紀かながわ円卓会議が目指しているもの

林 義亮（神奈川新聞社取締役編集・NIE担当兼論説主幹／21世紀かながわ円卓会議運営委員）

プロフィール：林 義亮（はやし・よしあき）
神奈川新聞社取締役編集・NIE担当論説主幹

1952年生まれ。89年神奈川新聞入社後、県警、遊軍、川崎、県庁各記者クラブキャップを経るなどして、99年報道部副部長兼論説委員、2005年編集委員兼論説委員。09年論説主幹、12年統合編集局長、13年取締役統合編集局長、15年取締役論説主幹。16年から現職。



趣旨説明

21世紀かながわ円卓会議が目指しているもの

林 義亮 (神奈川新聞社取締役編集・NIE担当兼論説主幹／21世紀かながわ円卓会議運営委員)

ご紹介いただきました、本日の進行役を務めます神奈川新聞社の林と申します。よろしくお願いいたします。ここ数日は、アメリカ大統領選挙の話題で持ちきりという感じです。ヒラリーさんが敗戦の弁を述べましたが、その冒頭で、私たちが考えていたより亀裂が深かった、分断が深かったというようなことをおっしゃっていました。こうした亀裂、分断がアメリカ大統領選でトランプさんに勝利をもたらしたといえるのではないかと考えています。

本日、早速、オバマさんと会ったトランプさんは、選挙戦での暴言の数々はどこへやら、「非常に光榮に思っています」と話し掛け、オバマさんも「政権移譲が円滑にできるように」と返していたようですね。安倍首相も今月17日に訪米しますが、トランプさんのキャッチフレーズである「偉大な強いアメリカを取り戻す」の「アメリカ」を「日本」に置き換えれば、安倍さんの考えにも通じます。結構ウマが合うのではないかと思います。今後についての見通しはなかなか立てにくい、というのが一般的な見方ではないでしょうか。

グローバリゼーションについては、さまざまな功罪がありますが、負の側面としては、こうした亀裂や分断、格差・貧困、そしてコミュニティの喪失などがあるでしょう。さらには、グローバルスタンダードという言葉——世界標準と訳せばいいでしょうか——の負の側面（とまで言い切っていいかどうかは意見が分かれるところでしょうが）として、画一化、均一化が挙げられれます。

私が働いている会社は、地方紙いわゆるローカル紙と呼ばれる新聞を発行しております。「グローバリゼーションに抗して」とは敢えて言いませんが、画一化、均一化に対抗する多種、多様化という観念…すなわち地域に根差したローカル紙の時代が来たのではないかと自分なりに意を強くしております。

今年度と来年度の円卓会議のトータルテーマは、「神奈川のコミュニティとグローバリゼーション」です。今年度は、これまでに6月にキックオフ講演会、8月にテーマ別フォーラム（第1回）を開催し、本日はシリーズの3回目となります。6月の講演会では、基調講演として宮本太郎先生に格差・貧困が拡がっている現状と参加型コミュニティの大切さについてお話しいただき、インクルージョンネットかながわの鈴木晶子さんには県内の現状について紹介いただきました。8月のフォーラムでは、藤沢と鎌倉の市役所の職員の方を講師にお呼びし、格差・貧困の現場で何が問題となっているのか、行政としてどのように対応しているのか、さらにはコミュニティの果たす役割は何かについてお話しいただきました。

本日は、名和田是彦先生に、コミュニティを制度化する必要性と住民参加型のコミュニティをつくる手法としての協議会型住民自治組織についてお話いただくとともに、県内での取り組み事例として、小田原市地域政策課の府川悟志課長にその現状と課題についてお話し願いたいと考えております。明日はシリーズを締めくくる総括シンポジウムということで、コミュニティの将来像について参加者のみなさんとともに考えていきたいと思っております。

では、よろしくお願いいたします。

コミュニティの担い手になるために ～制度的な課題を考える

名和田 是彦（法政大学法学部教授）

はじめに～市民の文化として根付いていく場としての“コミュニティ”
身近なコミュニティ（自然村）が町村になっていない日本の特殊性
コミュニティとその制度化の必要性
日本における「地域的まとまりの重層構造」
なぜコミュニティの制度化が必要なのか～コミュニティが果たしている4つの役割
交換しているのは情報ではなく社会的承認
コミュニティの制度化が必要となる3つの課題
コミュニティを制度上の存在にするために
コミュニティの制度化の諸類型～合併した後も地方自治体として残す（自治体内自治体）
膨張する都市の一体的管理の手法としての合併
コミュニティの制度化の諸類型～都市内分権
宮崎市の都市内分権の区分け
準自治体よりも“薄められた自治”となる都市内分権
コミュニティの制度的整備が放置されたことが起源
住民が全員自治会に加入してはいない時代
自治会町内会が都市内分権を支える時代
「参加」よりも「協働」に重点をおく都市内分権
これからの課題としてのコミュニティ組織の法人化

プロフィール：名和田 是彦（なわた・よしひこ）

法政大学法学部教授

東京大学大学院法学政治学研究科博士課程単位取得退学。
横浜市立大学、東京都立大学を経て、2005年より現職。専攻は、公共哲学、法社会学、コミュニティ政策論。コミュニティ組織、都市内分権制度、コミュニティ・ビジネスなどを研究対象とし、主として横浜市で実践的に関わりながら研究を進めている。また、毎年ドイツを訪れ、国際比較を行なっている。著書に、『コミュニティの法理論』（単著、創文社、1998年）、『コミュニティの自治』（編著、日本評論社、2009年）など。コミュニティ政策学会会長、日本法社会学会理事。



講演

コミュニティの担い手になるために ～制度的な課題を考える

名和田 是彦（法政大学法学部教授）

はじめに～市民の文化として根付いていく場としての“コミュニティ”

最初に前置きとして、“コミュニティ”というと、一つは、グローバリゼーションや格差・貧困といった問題とは、少し違った問題のように何となく受け止められてしまう傾向もあるように思いますが、決してそうではありません。結局、さまざまな政治的な現象をはじめとして、新しいものの現象が生ずる最も根源にあるのが地域コミュニティであると考えております。

私はコミュニティ政策学会という小さな学会の会長を務めておりますが、2年前に横浜で大会を開催したときに、分科会の一つのテーマが「男女共同参画の土着化」でした。男女共同参画という非常に理念的なものが、実際に市民の間に根付くためには、結局、地域社会において普通の文化にならないといけません。そういう足もとのところから離れて、いくら空中戦を繰り返しても根付いてはいきません。そうしたテーマを正面から問題にした分科会でありました。その時の中身については省きますが、コミュニティこそ、まさにさまざまな理念が実際に市民の普通の文化として根付いていく場ではないかと思います。そういう意味のコミュニティを問題にしていきたいというのが私の基本的な立場であります。

“コミュニティ”といったときのもう一つの受け止め方として、学問の世界では主に社会学の分野で研究されてきましたが、日本の社会学者はあまり制度的な問題に立ち入らない傾向があり、したがって、コミュニティというと、制度とは関係がないものと何となく受け止められる傾向が見られます。ところが本日のテーマは「制度的な課題を考える」ということです。コミュニティと制度はどういう関係があるのかなと、思われた方もおそらくいらっしゃるのではないかと思います。

身近なコミュニティ（自然村）が町村になっていない日本の特殊性

私は法学部出身の人間として、どちらかといえば制度的な立場からコミュニティを研究してきましたが、そういう立場から見ると、今、日本でコミュニティと言われているものは、実は世界的な標準でいうと、市町村、特に町村のことです。つまり世界的には、身近な地域社会がきちんと成り立っていくために、近代社会という新しい環境の下でどのように扱っていけばいいだろうかと考えたときに、それを地方自治体（町村）にするというかたちをとっています。コミュニティの近代的なソリューションが市町村という地方自治制度になっているのです。ですから、コミュニティをそのまま地方自治体（町村）とするというのが通常の考え方だと思います。

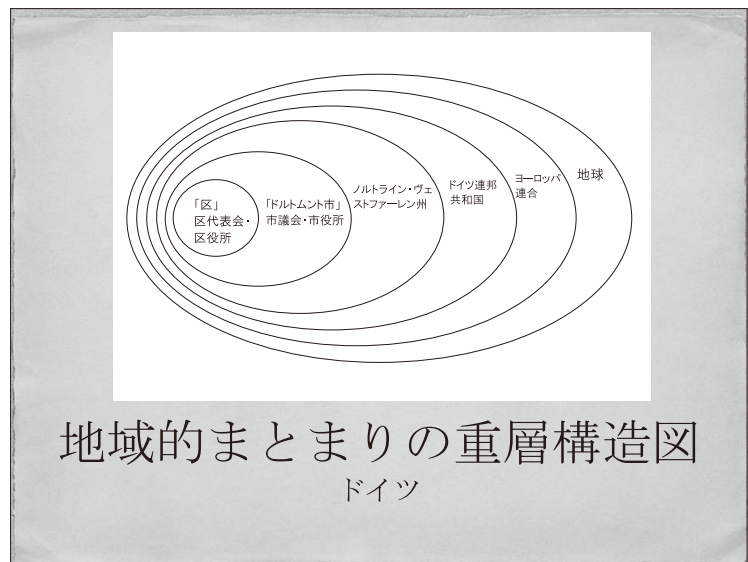
ところが日本では最初からそうなっておりません。明治21年に市制・町村制という日本で初めての近代的な地方自治制度ができました。そして、この地方自治制度にふさわしい市町村になってもらわなければいけないということで「明治の大合併」が行われましたが、そのときに身近なコミュニティ（いわゆる自然村）は町村にはなれず、当初から比較的大規模なレベルで町村ができてしまっております。そうした経緯で、日本では身近な地域社会がきちんと制度的な保障を受けずに現在まで来ている、という特殊性があります。

コミュニティとその制度化の必要性

そのあたりをまず考えていきましょう。最初から非常に難しい概念が出てきたと思われるかもしれませんが、まずは「地域的まとまりの重層構造」という話を少ししていきます。“地域的まとまり”（本来は“領域団体”などといった、もっととっつきにくい単語を使います）については、やさしい表現ですし、あまり難しいと思わずに聞いていただければと思います。

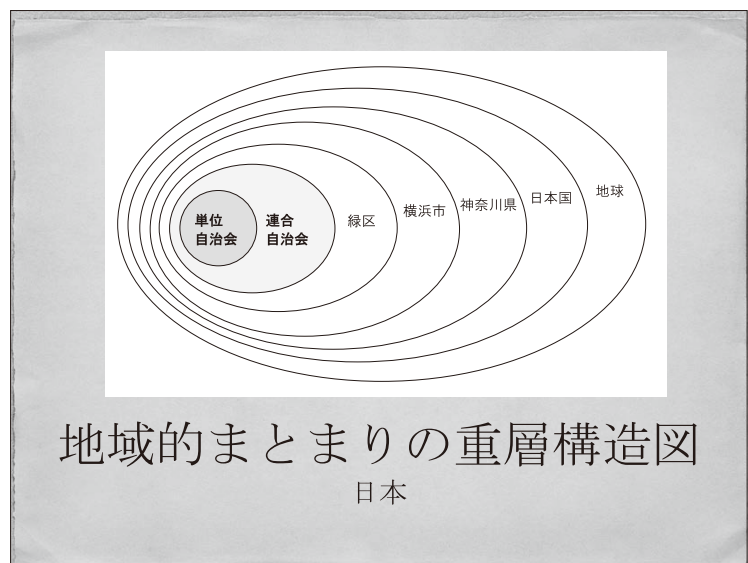
今日の人間の生活は、さまざまな地域的まとまりが重なり合うようにして、それぞれがそれぞれの機能を果たすことによって、私たち一人ひとりの幸福の条件が支えられていると言うことができます。それを図で表してみると、一番大きな地域的まとまりはもちろん地球、全世界です。そして例えばドイツの場合であれば、実はドイツ連邦共和国が一番上のまとまりではなく、ヨーロッパ連合があります。ヨーロッパ連合があり、ドイツ連邦共和国があり、例えばノルトライン・ヴェストファーレン州という州があり、その下に例えばドルトムント市という市があります。しかしこれでおしまい、ということではありません。日本でも市町村は基礎的な地方公共団体であると地方自治法に書いてありますが、決して市町村は最も身近な地域的まとまりではありません。

ドイツでもその下にいろいろな地域的まとまりがあり、昔はそれが町村でしたが、合併されてしまい今は町村ではありません。ただ合併されたからといって、何もない状態で放置されているのではなく、きちんと区というまとまりがつくれ、区代表会という選挙制の住民代表機関があり、区役所という行政機関が置かれています。このように地域的まとまりが幾重にも重層構造をなしており、決して市町村が一番下ではなく、さらに身近なまとまりがある。こういう構造を今日では多くの社会がしているということです。



日本における「地域的まとまりの重層構造」

では、同じ図を日本で描いてみるとどうなるのでしょうか。日本という国があり、神奈川県という県があり、私は横浜市に住んでいるので横浜市があつて、緑区に住んでいるので緑区がある。これでおしまいかというと、そうではなく、私の住んでいるところは連合自治会（うちは三保連合自治会です）という地域的なまとまりがあり、三保町自治会という単位自治会がある。私の世帯も会員であります。今ちょっとした役員を務めております。横浜市、特に緑区はやや特殊なのですが、例えば後でご登壇される小田原市の場合、連合自治会の区域は都心部を除



くとほとんど旧町村です。昭和29、30年あたりの、いわゆる「昭和の大合併」で町村である資格を失って小田原市に編入されました。

先ほどお話したドイツでは、合併されてしまった町村が区として残り、きちんと選挙制の住民代表機関も区役所も持っていますが、日本の場合はそうしたかたちにはならず、まったく何も制度的な手当てをされないで放置されました。それでは困るので、住民の側で自治会連合会をつくって対応した、という経緯です。

同じことが「明治の大合併」のときに起きています。単位自治会はもともと自然村だったと思いますが、その自然村が、近代社会（という新しい社会システムである主権国家と市場社会）に移行するときに「このままでは大変でしょうから」と通常であれば町村にしてもらえるわけです。しかし日本では、そうした対応がされず、「もう、おまえら勝手にやって」と放置されてしまった。住民たちはそれでは困るので町内会（当時だと部落会でしょうか）をつくって対応したという経緯です。

なぜコミュニティの制度化が必要なのか～コミュニティが果たしている4つの役割

いずれの場合も市町村が最終的な地域的まとまりではなく、もっと身近なところに地域的まとまりがあります。この地域的まとまりの重なり合いの中の比較的身近なところを“コミュニティ”と呼ぶのが私のコミュニティの定義です。そして、そのコミュニティは何らかの制度化がなされないと運営されないと考えております。日本の場合は、ドイツとちがって、身近な地域的まとまりはすぐには制度化されませんでした。が、そのことはあとでまたお話ししましょう。

今日はコミュニティを制度化するときの課題を考えようというわけです。

では、コミュニティはその制度と相容れないものではないかと思われる意見もあろうかと思いますが、なぜ制度化が必要なのかということについて、もう少し申し上げたいと思います。コミュニティが果たしている4つの役割の話を私はよくしますが、これを考えることによって、なぜコミュニティを制度化する必要があるのかという私の考えを申し上げたいと思います。

コミュニティが果たしている4つの役割とは次のことです。

1. 親睦（社会的承認欲求の相互充足）
2. 意思決定（地域の総意の形成）
3. 公共サービス（行政が提供しない公共サービスの提供活動）
4. 計画企画機能

一つ目としては親睦、少し難しい表現を使うと、「社会的承認欲求を相互的に満たし合う」ことです。人間の生は有限であり、いつかは死んでしましますが、私たちは自分の生に永遠の意味があったと思いたいわけです。では自分の有限な人生を超えて、そこに永遠な意味を誰が与えてくれるのかといえば、それは他者です。そういうものを特に純粋に希求する人は神という絶対他者を想定します。これが宗教ですよ。私自身、宗教は重要なことだと思っています。ただ宗教を信じている人も、信じていない人も、地域には住んでおります。宗教を信じない人でも信じている人でも、普通は、自分の有限な人生に永遠な意味を与えてくれる他者とは、普通の他者、つまり自分の周りにいる人々です。そうしたさまざまな周りの人たちを他者として、お互いに社会的承認欲求を充足し合うことは、安心して生きることの絶対的条件です。

交換しているのは情報ではなく社会的承認

では実際に、そんな難しいことをやっているのかと思われるかもしれませんが、非常に簡単なことです。その代表的なことが、あいさつすることです。簡単でしょう。でも今はあいさつをしていない人もいます。当たり前のことが今できなくなっているところが危機だと思いますが、通常は、みなさんも近所の人と外に出てばったり合ったら、あいさつをしますよね（ただ、中にはわざと目を背ける人もいますが）。

実は、そのあいさつが大事だと思っています。「おはようございます。今日は寒いですね」とあいさつさ

れ、私からも「あ、そうですね。本当に寒くなりましたね」と言葉を交わす。これは、情報交換をしているわけではありません。寒いことはわかりきっており、そんな情報を交換しても仕方ありません。交換しているのは情報ではなく社会的承認です。私は、あなたの存在は有限だけど永遠な意味を持った存在としてここに住んでいらっしゃることを認めていますというシグナルを発しているわけです。こちらもそれに同じシグナルをもって返す。これがあいさつの意味です。

こういうことが行われなくなる段階になってくると、本当に危機の段階です。そういうことをきちんと行い合えるような雰囲気を醸し出しているのがコミュニティの一番大事な機能ではないでしょうか。この点について、私の経験をお話すると、ドイツのプレーメンに2年間ほど留学で住みましたが、ありとあらゆるところであいさつされました。バスの行列に並んだら「おはよう」と言われ、病院の待合室に入ったら「おはよう」と言われるなど、いろいろなところであいさつをされました。

このことはもちろん制度化になじみません。ですから、いったん失われてしまうと、取り戻すためにはものすごく努力しないといけない非常に貴重なものです。わざわざ「あいさつをしましょう」といったような、あいさつ運動をしないといけなくなってしまう。コミュニティを制度化しようというときには、この機能は残念ながら制度化してどうなるというものではない。ただ、もちろん制度化して交流が深まれば、自然と復興されてくるかもしれません。

コミュニティの制度化が必要となる3つの課題

私がコミュニティの制度化の課題として挙げているのは、この親睦の機能ではなく、残りの3つの機能についてです。一つは「意思決定（地域の総意の形成）」という機能です。これはコミュニティが危機的な状況に陥ったときによくわかる形で見られるものです。例えば迷惑施設が来るので、それに対する反対運動をするといったようなときには地域が一丸となり、その総意を形成し対外的に訴えようとします。こういった機能をコミュニティは持っています。もちろん反対運動だけではなく、さまざまなことで地域の総意を形成する局面があります。

横浜市は都市内分権には一見取り組んでいないように見えるのですが、私の説では、実は取り組んでおります。横浜市全254の地区すべてについて地域福祉保健計画の地区別計画が策定され、その推進母体が地域の中に組織として存在しています。このように各地域で「地域福祉計画の下に行動する」ということについて意思決定をしています。各地域は自治体ではありませんが、そういった意思決定の機能を特に日本の場合には地域が持っています。

それからまた、その決定に基づいて実際に「公共サービス」を提供する機能を特に日本のコミュニティは持っています。こうした機能は、例えばドイツのコミュニティにはありません。日本のコミュニティでは、その地域の総意に基づいて、毎週日曜日、朝10時から地域清掃をしようとか、あるいは地域福祉保健計画のもとに意思決定されて計画された取組みを実際に行うということを盛んにやっています。こういった機能を保持し、発展させていくという機能をコミュニティは持っています。

さらに「計画・企画機能」として、もう少し長期的に将来を見据えながら「こういったことがこのコミュニティでは問題になるので、こういった取り組みをしよう」という、意思決定機能の必然的な結果ともいえるような、そういった機能も先進的なコミュニティでは持っていると思います。必ずしも先進的というわけではありませんが、横浜市の地域福祉保健計画の地区別計画はまさに地域の計画企画機能が発揮されたものであると思います。

このように考えると、少なくとも日本のコミュニティは、単に親睦の場を超えてさまざまなことをやっている、あるいはやらざるを得ない存在となっています。そこで、2番目から4番目の機能を果たしていくためには何らかの制度的な仕組みがないとやりづらいという状況にあるなかで、今まさにそういった取り組みが日本の多くの自治体で行われています。後ほどご紹介しますが、日本都市センターという全国市長会のシンクタンクが行った最新の調査によれば、全国の都市自治体（つまり市または東京23区）の6割がコミュニティを制度化する仕組みを持っています。“流行り”と言っては浮ついた表現になってしまいますね。深刻な必要に基づいて各地でコミュニティの仕組みをつくっている状況にあります。

コミュニティを制度上の存在にするために

では、コミュニティを制度化する、あるいは改めて制度上の存在にする、ということがどういったかたちで進められているのかをご紹介します。先ほどお話ししましたように、近代的な地方自治制度の考えたソリューションは、コミュニティを地方公共団体（市町村）にするというものであったと思います。では、市町村にするというのはどういうことかといいますと、法人格、条例制定権、課税権をきちんと持つということです。

法人というあまりなじみがないかもしれませんが、株式会社、学校法人、社会福祉法人、財団法人といった法人と同様に地方自治体も法人です。地方自治法第2条に「地方公共団体は、法人とする」と書いてあります。法人として独立した行為能力（契約などの法律行為を独立して有効に行うことができる能力）を持っていることをその地域社会に認めるということです。それから条例制定権をもって地域のルールを作ることができます。また課税権をもってお金を強制的にでも取り上げて、それによってみんなのためのさまざまな事業をできます。こういった条件を与えないと、近代社会という新しい社会状況の下では地域社会を運営できないと考えられて、身近な地域社会を市町村にした、というのが近代地方自治制度の考えた地域運営システムであったと思います。

ところが、その後、市町村の合併が行われます。どの国でも合併はしています。ちなみにフランスは合併していないという説があります。確かに農村部は合併しておらず、今でも人口が2ケタの数のコミューンがたくさん存在しますが、フランスも都市部は合併しています。本日はどうして合併せざるを得なかったかについては詳しくはお話しませんが、とにかく市町村が行うべき公共サービスが質量ともに増大したということだとお考えください。スケールメリットのある市町村にしなければいけないということで、さまざまな国でさまざまな時期に合併が行われました。

コミュニティの制度化の諸類型～合併した後も地方自治体として残す（自治体内自治体）

では、それまでの身近なコミュニティであった町村はもう要らないのか？というと、そういうわけではありません。そうしたまとまりがまったくなくなってしまうとやはり困るので、合併して市町村の規模が大きくなった後でも、消えてなくなったもとの町村も何らかの制度上の位置付けを持ったものとして存続させる工夫が世界的に行われてきました。

コミュニティの制度化の諸類型として、次の3つが挙げられます。

1. 地方自治体とするタイプ
2. いわゆる都市内分権によって制度化するタイプ
3. 民間地域組織によるタイプ（制度的整備を放置するタイプ）＝日本

一つ目はある意味、矛盾しているようなものですが、その旧合併市町村をある種、町村のまま残すというやり方です。それでは合併したことにならないではないかと思われるかもしれませんが、権能を少し縮小しつつ地方自治体として残すという方法はいろいろなところで行われております。

例えばイギリスにパリッシュという仕組みがあります（ただ「イギリスに」というのはちょっと言い過ぎで、イングランドとウェールズだけで、スコットランドと北アイルランドには存在していません）。パリッシュという単語には「キリスト教の教区」という意味がありますが、それとは切り離して考えてください。いわゆる世俗パリッシュといわれているもので、教会とはまったく関係ありません。イギリスでは教会と関係ないということを示すために、パリッシュのことをパリッシュと言わず、ローカルカウンスルあるいはコミュニティカウンスルと言っています。

あるいは、ドイツでは地方自治制度を作る権限が連邦ではなく州にあるので、各州でそれぞれ地方自治法を持っていますが、ほぼどの州にも農村部に小規模な自治体を残すような仕組みが存在しています。もともと合併されて、なくなりそうだった町村を準自治体として小規模な自治体として残し、新しい合併町村は連

合町村のようなかたちにする方法です。

アジアでは、フィリピンでこうした方法をとっています。市町村のさらに下のレベルに、バランガイという地方自治体があり最小の自治単位となっています。これは憲法にも規定されております。

これらの例は、先ほど申しあげました法人格と条例制定権と課税権のすべてを持っているので、これらを指して、よく準自治体などという言葉が使われます。ただ、なぜ“準”と付いているのか私にはわかりません。法人格も条例制定権も課税権も全部持っておりますので、普通の自治体と言って良いのではないのでしょうか。

膨張する都市の一体的管理の手法としての合併

以上は、自治体の中に複合的な自治体をつくる（自治体コンプレックスをつくる）ことで、小規模なコミュニティが制度の外に放置される事態を防ぐ方法ですが、自治体の中にさらに自治体があり、それが政治的な意思を持ちますから、非常に分散的な仕組みであり都市にはなじまないと思われます。この仕組みは、ドイツの場合、農村部にしかありませんし、イギリスのパリッシュについても農村で多く見られますし、つい最近まではロンドンにパリッシュを設立することは認められておりませんでした。

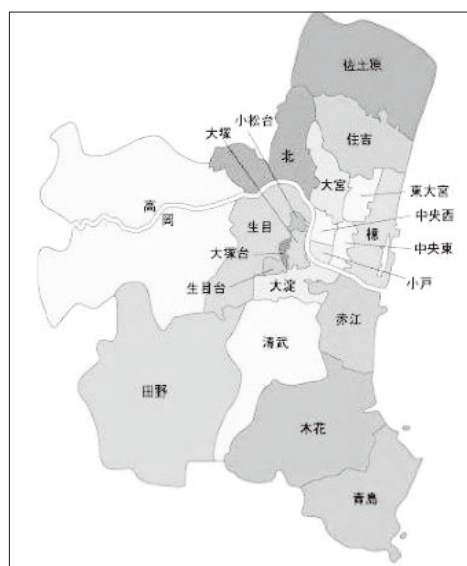
先ほど合併の話を省きましたが、合併の意味合いとしては2つあります。市町村が本格的な公共サービスを行うにあたってのスケールメリットを得るという意味と、もう一つは、資本主義をベースとして膨張していく都市空間を一体的に管理するという要請があったと思います。したがって、その膨張する都市圏全体を一つの自治体にすることがさまざまな手法で行われてきており、例えばドイツは今でも広域自治体のような仕組みがかなり発展しています。

膨張する都市の一体的管理という政策課題に応える手法としては、一度に複数の自治体が一つの市に合併することは一番野蛮なものだと思いますが、横浜市の合併の歴史（現在の横浜市は430平方キロもの面積となっています）に現れているように、日本はそれを実行してきた国といえるでしょう。

一方、自治体の中に自治体を残して自治の希薄化に応える自治体内自治体という仕組みは、合併時代においてもなお身近なコミュニティを制度上の存在として保障して、人びとが幸福の基盤を身近に持てるようにするための一つの手法です。ただ先ほどからお話ししておりますように都市にはなじまない手法であり、農村で主に行われています。そのように考えると、フランスが合併していないというのもよくわかります。フランスの農村部において合併がされていないのは「自治体の中に自治体を残すくらいであれば、そのまま合併しないで残った方がいいではないか。あとはややこしいことはすべて国が担う」ということで、国が地方支分局を配置する仕組みを採用したという経緯があります。

コミュニティの制度化の諸類型～都市内分権

では都市において行われているソリューションはどういったものかということ、都市内分権と一般的にいわれているものです（「都市内分権」という言葉も最近日本でかなり広く使われるようになっておりますので、ここでもその言葉を使わせていただきます）。都市内分権とはどのような仕組みであるのか、宮崎市を例に挙げて、見ていきましょう。宮崎市は最近この清武町も合併しましたので、そこを含めて全体が宮崎市です。



都市内分権はつぎの3つの要素からなる仕組みです。

1. (合併で大規模化した)自治体の区域を、(合併前の旧町村のエリアを目途として)いくつかに分け、
2. そこに役所の出先あるいは地域担当職員を置き、又はコミュニティセンター等の拠点施設を設置し、
3. そこに(場合によっては選挙制の)住民代表的組織を置く、

仕組みのことであり、日本では自治会連合会の区域が市域を区分するときの基本です。

「自治体の区域を幾つかに区分」については、宮崎市の場合、合併前の旧町村のエリア(ということは、日本では連合自治会のエリアです)をベースとして22に分けられています。連合自治会は昭和の大合併で消えてなくなった町村が元になっており、日本では多くの場合、連合自治会のエリアに区分することになります。そこに役所の出先機関や地域担当職員、あるいはコミュニティセンターなどの拠点施設を配置します。役所の出先機関を置くのが典型的であり、宮崎市は22の地区全てに地域事務所という出先機関が置かれています。

さらに重要なのは3番目の「住民代表的組織」です。場合によっては選挙制となりますが、日本では選挙制を採用していません。私が研究しているドイツの仕組みでは、むしろ選挙制しかありませんので、したがって強い民主的正当性を有しており、法律によってさまざまな決定権限が与えられています。日本の場合は、その地域の総意を地域自身で決定したとしても、その決定が行政を法律上拘束するような仕組みはありませんので、どちらかといえば地域住民自身が地域課題の解決を自ら実践するということの枠組みとして発展しているように思います。この点については後ほど「参加と協働」ということで少しだけお話ししたいと思います。

このような仕組みのことを都市内分権といいます。先ほど少しご紹介したように日本都市センターの調査によれば、こういった仕組みを日本全国の都市自治体の6割が取り組んでいます。そして神奈川県内でも非常に事例が増えており、都市内分権を研究している私自身もそういうことに関わる機会も増えております。本日報告される小田原市には以前から、他にも最近は逗子市や茅ヶ崎市、またこれから着手しようとしている川崎市などで関わらせていただいております。

宮崎市の都市内分権の分け

法律上の仕組みとしては、地方自治法に2004年から地域自治区という規定が置かれています。ただ、さきほどの調査結果で都市内分権に「取り組んでいる」と回答した6割の都市自治体の中で、この地域自治区制度を使っているところは極めてわずかです。非常に重要な事例がいくつかあるのですが、数としてはわずかです。多くの自治体は独自の制度設計をして都市内分権に取り組んでおり、これはおそらく法律の地域自治区の仕組みがやや使いづらい面があるためと思われます。

宮崎市は、その数少ない地域自治区を使っている事例であり、私もよく訪ねており調査を続けております。その分けは、基本的には連合自治会のエリアであり、かつての村だった地域です。ただ若干の例外があり、例えば新しく開発された小松台という地域は、小学校区でありやや小さいのですが、連合自治会もこのエリアであり、小さいけれどもこの小学校区でやりたいと主張されたので、一つの地域自治区となっています。昔は生目村だった大塚台や生目台という地域も新興住宅地であり、それぞれが地域自治区に分けられています。

ただ宮崎市は、連合自治会のエリアをベースとした合併当時の歴史を引きずっているわけではなく、地域自治区自体がかなり分区分区(一つの区が2つに分かれる)しており、そこが特徴にもなっています。例えば、旧赤江村の赤江地域自治区の人口は5万人であり規模としては大きいのですが、高齢世代の方は昔の赤江村の記憶もあり「赤江は一つ」ということで分割にはなかなか賛成してもらえなかったようです。ただ最近になって、赤江地域自治区と本郷地域自治区の2つに分かれました。またさらに分区分区することにもなりそうです。あるいは、大塚台と生目台は、以前は一つでしたが今は分かれています。大宮と東大宮も同様です。しかも地域自治区を運営していくキーとなる自治会についても、地域自治区の分区分区に合わせて住民側で連合自治会の区域も2つに分けています。

準自治体よりも“薄められた自治”となる都市内分権

都市内分権はさきほどの準自治体制度と比べると、各地域には法人格はなく、行政の末端機関として、ある種の主体性を認められているだけです。また課税権也没有。しかし、お金がなくてはできることもほとんどないので、宮崎市では交付金を配っており、その交付金の使途については各地域において決められるようになっています。以前、住民税に500円ずつ賦課する地域コミュニティ税を導入したら、ものすごい騒動になりまして、現在は廃止されておりますが、今でも交付金は同じ額が出ております。地域ごとに額は異なり、おおよそ200万円から、赤江地域自治区のように大きい地域には1,000万円近いお金が毎年交付され、その使い方も各地域で決められることになっています。ただ選挙されていない人が税金の使い方を決めていいのだろうかという問題ももちろん存在しておりますが、本日はその問題については深入りいたしません。

それから条例制定権也没有。しかし市長への意見具申権はあります。これに対して、先ほどもお話ししましたが、例えばドイツでは選挙制による住民代表組織になっていますので、行政を拘束する決定権を付されています。

このように、準自治体的なソリューションと比べると、都市内分権は“薄められた自治”を住民に返却しているということがわかります。“本当の自治”を返してしまうと、都市がばらばらになってしまうので、そこまではしないけれども、自治を奪ったままでまったくの知らん顔をしているのは酷すぎるので“薄められた自治”を返しているともいえるでしょう。法人格は与えない一方で、それなりの客観的存在性は認められる。課税権は与えないけれども交付金はある。条例制定権はないけれども、意見具申権はある。これが都市内分権という手法です。

コミュニティの制度的整備が放置されたことが起源

ここまでコミュニティの制度化の諸類型として、①地方自治体とするタイプ、②都市内分権によって制度化するというタイプについてお話ししました。続いて、最後に③民間地域組織によるタイプ（制度的整備を放置するタイプ）についてお話しします。実はこれが一番野蛮なタイプであり、合併したらしっばなしで制度的には何の対応もしない、というもので、日本はこれに該当します。むしろ合併でできた新しい市町村の一体性を確保するために、昭和の大合併の際には、昔の村役場を壊してしまうといったことまでやっています。日本はこんな無茶苦茶なことを、明治の大合併と昭和の大合併の2回にわたってやっており、住民から自治の権能を奪って知らん顔をしているというひどい国でありました。

それに対して住民は極めて健気なことに、その後始末をしています（すごいことだと思います）。それが自治会町内会の起源であったと私は考えています。自治会町内会は民間組織として、通常であれば市町村にしかできないはずのことに取り組んできました。なぜ、それができたのかといえば、みんなが会員だからです。全員が会員であれば、その会員が住んでいる範囲が“おらが領土”だと確定でき、管轄範囲が画定できます。もし自治体であれば、例えば日本の地方自治法に市町村の区域は従来の区域とするといったようなことが書いてありますので、それで公認されます。自治会は民間組織ですから、どこがあなたの管轄領域かと言われても、それが確定できません。ただみんなを会員にすることによって、ここが“おらが領土”だということが主張できるようになっているわけです。

それから、みんなが会員ですから、条例制定権がなくても、規約や総会の議決で地域のルールを作ることができます。それは会のルールですが、みんなが会員なので地域のルールになります。また、みんなが会員ですから課税権がなくても会費を取って財政を構成して、みんなのためのサービス、公共サービスができます。いいことだらけですね。「何でもかの国もやらないのだろうか？」と思われるでしょう。それは、全員を会員にするなんてできそうもないからです。でも、日本ではかつて全員が会員でした。そういった極めてアクロバティックなことに日本列島に住んでいる住民たちは取り組んでくることで、合併しても知らん顔をしているという政府のひどい仕打ちに答えてきたわけです。

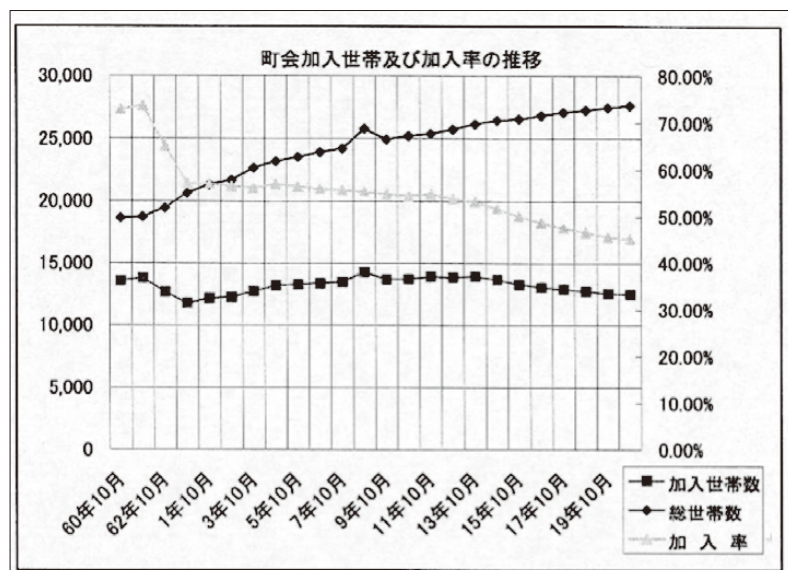
住民が全員自治会に加入してはいない時代

しかし、そのみんなが会員であるという状態は徐々に崩れました。このことは慎重な考察を要します。例えば高度成長期を通じて都市化し、コミュニティが希薄化したという議論がよく行われますが、それはまったく表面的な見方だと思っています。例えば、都市化の度合いが同じような横浜と東京を比べても、横浜市はなぜあんなに加入率が高いのか、一方、東京都はなぜ低いのか、について説明できません。むしろ高度成長が地域に与えた影響について、もう少し細かく考える必要があると思っています。そして、その影響として2つ挙げることができるでしょう。まず個人所得が増大して、自治会町内会に依存しなくても、例えば旅行に行くなどほとんど個人でできるようになっていること。それから、税収が増大して自治会町内会が取り組んでいたサービスが行政サービスに振り替わっていること（例えば道路については、道普請しなくても市が整備してくれます）。

この結果として、自治会町内会の存在感が地域の中で希薄化して、高度成長後、自治会町内会の加入率は長期低落傾向をたどりました。しかも、もっと重要なことは、今世紀になってさらに社会の変化がありまして、自治会町内会の加入率が劇的に低下しています。その原因については、本日は時間も限られているので、簡単に触れる程度にします。

まず自治会町内会の会員は世帯単位となっていますが、今、世帯が個人に一致し始めていますよね。一人世帯、二人世帯が半数以上を占めています。それから、以前は自治会町内会に入るのは当たり前という文化が共有されていましたが、今の若い人はそういった文化を持っていないので、自動加入文化が危機的な状況にあります。それからボランティア原理の危機が挙げられます。自治会町内会活動はボランティアで支えられており、課税権がなく会費を徴収するだけです。公務員のような専従職員を雇うことができるような財政がありません。ところが現在、ボランティアできる人は減っています。

こうした理由で自治会町内会は危機に陥っているのです。実際に加入率は、2000年を境にしたあたりでガクンと減っており、これはさまざまな都市自治体で見られる傾向です。それまで長期低落傾向だったのが2000年以降にガクンと下がっており、神奈川県内でもこうしたパターンはよく見られます。茅ヶ崎市は徐々に徐々に下がるというパターンですが、横浜市、小田原市、川崎市などは、2000年を境に急激に下がるパターンです。



自治会町内会が都市内分権を支える時代

日本では、このようにして地域住民全員を会員にすることによって、コミュニティが制度化されていないことの不都合を補ってきました。そうすることで身軽になった政府が経済成長や軍事力の増強などに国力を傾けることができた次第です。しかし、自治会町内会の加入率も下がって来て、ほとんど必然的な結果として、多少制度化しようということにならざるを得なくなり、現在、取り組まれています。もう一度、全員を当事者にするようなプラットフォームをつくらないと地域が持続しないという判断に基づいて、都市内分権を実施する都市自治体が増えてきているのです。そしてデータは持っていませんが、市だけでなく多くの町でも取り組んでいるという話はよく聞きます（村については知りませんが）。

パラドキシカル（逆説的）ですが、日本の場合は自治会町内会の加入率がかなり落ちてきたので都市内分権に取り組んでいるのですが、逆に都市内分権という地域運営システムを回していくためには自治会町内会の組織力が依然として必要です。そういった非常にパラドキシカルな関係にあります。

私はこの関係性が、自治会町内会が地域のある種の基盤を支えていることをみんなに知ってもらう機会になるので、この都市内分権に自治会町内会が協力することによって、自治会町内会の活動も強化されていくことになると思います。講演の際には、ことあるごとに話をしておりました。ただ、実際には、都市内分権に取り組む中で自治会の加入率が回復したという実際の事例はなかなかないのが実情です。ところが先日、「住民自治協議会」という名称で都市内分権に取り組んでいる逗子市役所の方にお話を伺ったところ、住民自治協議会の活動を通して自治会町内会の空白地域が解消しつつあるということでした。自分の仮説が少しは実証されたのかなと思った次第です。

「参加」よりも「協働」に重点をおく都市内分権

このように日本では都市内分権は自治会を基盤にしています。どうしてそうなるのかといえば、「参加」よりも「協働」に重点があるからです。ここでいう「参加」とは、地域として市政に影響を与えることであり、「この地域のことを忘れないでね」「この地域としてこんな事業は反対なのですよ」とか「この地域としてこういう事業が必要なのです」といったことを市政に表明し、市政の意思決定に参加することを表しています。それに対して「協働」は、実際の公共サービスの執行に関わるもので、その執行の際に行政だけではなく市民側の何らかの組織もともに行うことです。協働にはさまざまな概念規定があるようですが、ここではそういった意味に使っています。

「参加」は意思決定に関係しており、「協働」は決定された意思の執行に関わっているもので、まったく違う概念です。ドイツの都市内分権は「参加」のための仕組みですが、それに対して日本の都市内分権は「協働」のための仕組みという色合いが非常に強い（もちろん参加の要素もあります）。そこで、実際に地域で誰もやりたがらないけど、誰かがやらなければいけないことを肅々とやるのが自治会町内会なので、日本の都市内分権は、どうしてもその自治会町内会の力が必要になる、という興味深い構造をしています。

これからの課題としてのコミュニティ組織の法人化

最後に少しだけ法人化の問題についてお話しします。本日は、日本のコミュニティは今後もさまざまなことをやらされる、あるいはやらなければいけない状況になっていることについてお話ししましたが、そうした状況になると、どうしてもコミュニティ組織として法人になって行為主体性を獲得していく必要が出てきます。現在、国のレベルでも法人の類型についてさまざまな検討が行われておりますので、ご紹介しておきます。

類型の一つは、NPO法人、一般社団法人などの非営利法人です。都市内分権におけるコミュニティ組織それ自体を一般社団法人やNPO法人にするということは、わずかですが実際に例があります。

それから自治会を法人化するときには用いられる認可地縁団体という法人もあります。主として町内会館などの財産を保有することを可能にするための法人制度なのですが、地域コミュニティが認可地縁団体を通じてさまざまな事業を手掛けている事例が出てきております。

ロック付き営利法人という類型もあります。このロックの意味合いとしては、株式会社あるいは合同会社など形式上は営利法人ではあるが、地域貢献性をはっきりさせるために、地域のみんなのための事業をするのだということを定款に規定し、これを、株主総会の議決を経てもなお改正できないようにするミッションロック、あるいはまたその財産は地域のためにしか使わないという規定を定款の中に置き、これを改正できないようにするアセットロックなどがあります。そういったロックの付いた営利法人を設計するという研究会が経済産業省で行われていましたが、立法化されるかどうかはまだわかりません。

協同組合についても、労働者協同組合の立法運動がずっと続いており、議員連盟も存在していますが、まだ議決に至っていない状態です。

それから他にも、特別地方公共団体という類型もあります。本日はパリッシュやバランガイについてお話ししましたが、日本の財産区のように小さい規模で自治体になってしまうかたちを考えようとする動きもあるように聞いています。

いずれにしろ、このように法人化することで、さらに本格的にコミュニティ組織をつくっていくことが制度化の課題となっております。

以上で私の話は終わりたいと思います。どうもありがとうございました。

事例報告

小田原市における地域コミュニティ組織の取り組み

府川 悟志（小田原市市民部地域政策課長）

人口減少傾向にある小田原市
課題に立ち向かうための取り組み～地域コミュニティの設立に向けて
小田原市と協働する地域コミュニティ組織の構成
7年かけて全地区でコミュニティ組織立ち上げ
多岐にわたる地域コミュニティの活動分野
今後の課題と可能性
問題解決能力の高い地域づくりを目指して

プロフィール：府川 悟志（ふかわ・さとし）

小田原市市民部地域政策課長

1964年秦野市生まれ。88年に明治大学法学部卒業後、民間企業勤務を経て91年に小田原市役所入庁。固定資産税評価、高齢者福祉、防災対策、水道事業、下水道事業の担当を経て2009年より現在の課に所属。地域コミュニティ組織の設立支援のほか市民活動推進を担当。地域担当職員として市内の地域コミュニティ組織との活動支援や連絡調整を担当するほか、おだわら市民交流センターの整備開設に関わった後、2016年より現職。自治会活動支援、地域コミュニティ組織支援のほか、市民活動支援を所管。居住地区においてPTA活動の後、青少年育成会、自治会等の地域活動に参加している。



事例報告

小田原市における地域コミュニティ組織の取り組み

府川 悟志（小田原市市民部地域政策課長）

人口減少傾向にある小田原市

まず、小田原市の概況を少しお話し致します。小田原市は神奈川県の中では田舎のイメージですが、私どもは県西部の中心都市であると言っています。現在の人口は19万4,000人ですが、10年前の国勢調査では20万人だったので、人口減少傾向にあります。交通アクセスは非常に恵まれており、鉄道会社が5社、駅が18駅、2本の主要な高速道路が走っています。そして、小田原市は箱根のお膝元なので、箱根山の外輪山は小田原市の中に食い込んでおり、また酒匂川という2級河川が流れていて地域資源が豊かです。

また、歴史と文化の象徴である小田原城があります。加えて、北原白秋や尾崎一雄といった文化人や、明治の元老・山縣有朋や電力王・松永安左エ門が居を構えた、非常に歴史と文化の薫るまちです。

1. 小田原市の概況

- ・神奈川県西部の中心都市
- ・人口19.4万人
- ・恵まれた交通アクセス
鉄道5社、駅18、高速道路
- ・豊富な地域資源
(自然環境、歴史・文化)
- ・26自治会連合会

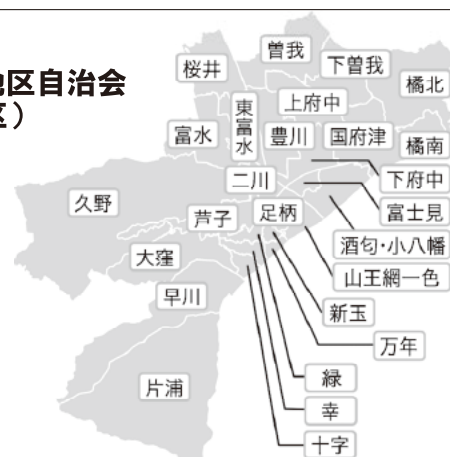


そのような小田原市には、昔の村町の区域で26の自治会連合会があります。この区域のほとんどは、昭和15年から20年の後半に行われた大合併によって出来上がりました。他にも、少し大きくなりすぎた自治会連合会が分かれて出来た区域もあります。私どもの地域コミュニティの取り組みは、この自治会連合会の区域を中心に行われています。

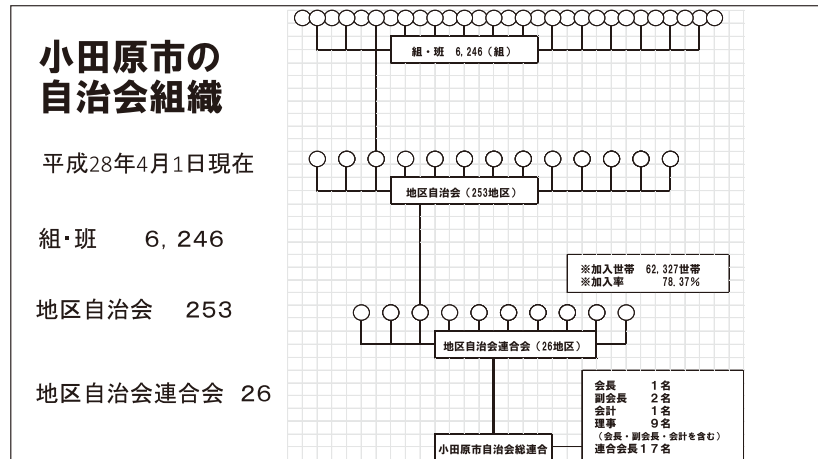
小田原市の自治会組織としては、まず上記の地区自治会連合会が26あります。その連合会の下に単位自治会が253あり、その自治会の中に組が6,200ほどあります。現在の小田原市の自治会加入率は78%ですが、2000年ごろには加入率は90%だったので、緩やかに下がっている状況です。この加入率をどう上げるかということが、我々が現在直面している課題です。

地区自治会連合会の上に自治会総連合という非常に強固な組織がありますが、これは26の自

小田原市の各地区自治会連合会(26地区)



治会連合会の会長さんが集まって構成しています。この自治会総連合の会長さんは小田原市のさまざまな審議会などで委員としてご出席いただき、その際の発言については市としてもいろいろと参考にさせていただいております。



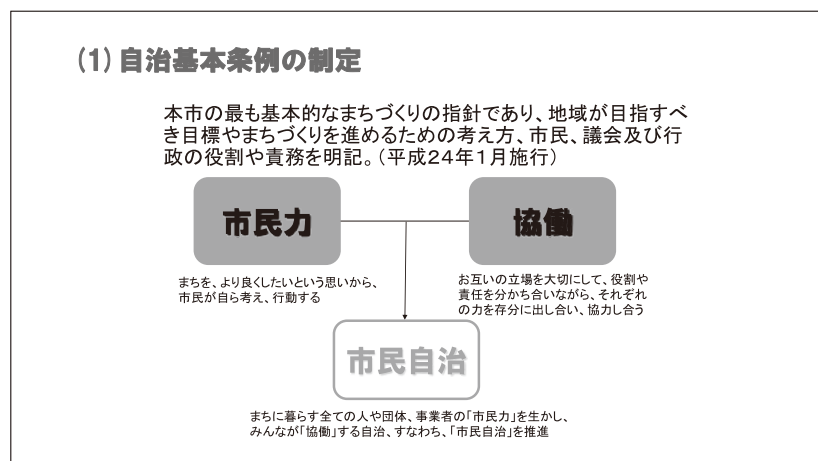
課題に立ち向かうための取り組み～地域コミュニティの設立に向けて

平成20年度に当選した加藤小田原市長が当時マニフェストに取り上げたテーマの一つに地域コミュニティの取り組みがあります。この取り組みを始めた背景として、地域社会における少子高齢化があります。小田原市の高齢化率は27%で、神奈川県の中では高い方です。また、2人世帯や単身世帯が増加しており、小田原市の全世帯の内半分程度を占めています。

空き家問題も深刻です。水道の閉栓状況を見るとその家が使われていないということがわかりますが、小田原市の全6万2,000世帯のうち1割ほどの6,000世帯の水道が閉栓されています。空き家の定義は非常に難しいのですが、このように空き家が非常に増えてきており、地域コミュニティに落とす影は大きいと思います。

地域のつながりやコミュニケーションの希薄化も課題として挙げられます。例えば、小田原市での老人クラブの加入率は12%、自治会加入率は78%、子供会の加入率は42%で低落傾向です。また、高齢者や子どもに対する犯罪も増加しています。このような課題に対して、高度経済成長期以降の画一的な行政サービスで対応するには限界があります。そのため、それぞれの自治会連合会の区域における地域コミュニティの中で、区域にお住まいの皆さんできめ細かな課題解決に向けて挑戦していくことがこれからの持続可能な社会のために必要ではないのかと考えています。

このような背景の中、小田原市は地域コミュニティの活動を進めるため、幾つかの取り組みを始めました。一つが、市長のマニフェストに含まれていた自治基本条例の制定です。この条例は平成24年の1月に施行され、市民力と協働をキーワードとした最も基本的なまちづくりの指針であり、地域活動をこれから行う上での市民・議会・行政の役割などを示しています。



平成21年度には地域別計画を策定しました。これは、行政が6年間でどのような施策を進めていくのかを示した総合計画の地域版という位置付けで、地域住民が自分たちの地域がどうなってほしいのか、そのために自分たちはまず何ができるのかということについて地区ごとに課題を共有し、将来展望を語って、自ら取り組む活動を盛り込んだ地域別の計画です。

次に、地域コミュニティ検討委員会という審議会を平成20年から22年の3年にわたって14回行いました。本日の講師も務められる名和田是彦先生（法政大学法学部教授）や自治会総連合の会長さん、地区社協の会長さんなどが集まり、これからコミュニティ施策をどのように進めていくのがいいかといったことを議論していただきました。そして、人のつながりがますます広がっていくような交流の場を新たにすることや地域の中にはキーパーソンあるいはコーディネーターになる人材が必要であること、地域でそれぞれ個別に活動している団体同士がもっと交流することが必要であるといった内容の提言がされました。

小田原市と協働する地域コミュニティ組織の構成

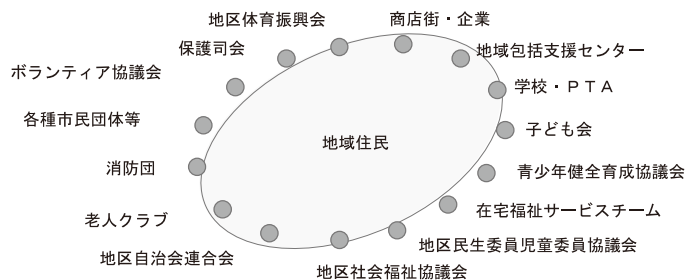
次に、地域コミュニティ組織についてです。これまで個々に活動していた各種団体が連携して、地域別計画に掲げた将来像の実現のために地域コミュニティを順次設立しました。このコミュニティの取り組みを始めたのは平成22年ですが、27年度末までに全地区でコミュニティ組織を設立していただきました。

これまでは各地区に自治会連合会や老人クラブ、地区社協などさまざまな活動団体が存在していましたが、それぞれの団体間における横のつながりがほとんどありませんでした。小田原市の場合、特にそうだったのですが、縦割りで総会や日頃の活動などをバラバラに行っていました。しかしながら、これからの社会を考えた時に、みんなが情報交換をしてそれぞれの課題について話し合い、それぞれの得意分野をもっと共有していったらいいのではないか、また、個別の事業にもっとお互いに協力していければいいのではないかと考えました。そのため、そのような取り組みをコミュニティの中でやっていただきたいと思い、皆さんと協議を進めました。

3. 地域コミュニティ組織の設立

(1) 団体構成

これまで個々に活動してきた地域の各種団体が連携し、地域別計画に掲げた将来像の実現に向け活動する組織を順次設立。平成28年3月全地区設立



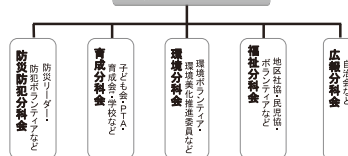
小田原市の場合、地域コミュニティ組織の形態として分科会型、単独型、プロジェクト型の3つのタイプでの組織設立を地域の方と話し合ってきました。分科会型は、各分野に応じて分科会を作って、その分野にぶら下がる団体の皆さんに連携していただきながら、コミュニティ組織全体の事業を運営していただくというタイプです。単独型は、分科会のように組織が分かれずに、地域の皆さんが一つの団体に所属して活動していただくというものです。プロジェクト型は、まずは地域コミュニティ組織の取り組みを始めてもらうことを目的として、例えば防災などある特定のテーマに関わる団体だけで構成して活動するタイプです。26あるコミュニティ組織の内、分科会型で6地区、単独型で16地区、プロジェクト型で4地区あります。

(2) 地域コミュニティ組織の形態

・分科会型 6地区

地域内の各種団体で組織を構成し、分科会に分かれて活動する形態

(例) 地域コミュニティ組織



・単独型 16地区

地域各種団体が組織を構成し、一つのテーマについて 組織全体で活動する形態

・プロジェクト型 4地区

取り組むテーマに関係する団体だけで構成し、活動する形態

そのような地域コミュニティ組織と小田原市は協定を締結し、地域担当職員を配置してさまざまな支援を

しています。また、負担金も交付し、組織の運営や分科会の運営に役立てていただいています。小田原市の本庁の地域政策課に現在 8 人の地域担当職員（係長 2 名と 20～30 代の若手職員 6 人）がおります。彼らが 2 人一组で組み合わせを変えながら、1 人当たり 5～9 カ所の地域を担当してローテーションで回っています。

地域コミュニティ組織の事務局的な機能として、組織がさまざまな事業を行ったり、会合を開いたりする際に、通知文や会議の資料作成などを担当職員が手掛けています。また、地域コミュニティ組織と話をしていると、どうしても役所のさまざまな課にまたがる話になってきます。そのような時に、地域担当職員が窓口になってそうした課との橋渡しをして、どこの地区がどのような活動をしているか、どのようなところに課題があるのかということについて庁内で情報共有を図っています。

負担金については、毎年度協定を締結した上で、基本的に一組織に均等割として 10 万円支給し、平成 27 年度からは分科会が一つ増えるごとに 5 万円交付するようになりました。分科会の上限は 9 分科会となっています。28 年度は 26 地区中の 2 地区に 30 万円、それ以外の地区には 10 万円負担金を交付しました。小田原市から負担金を交付する際、この活動は小田原市と地域コミュニティ組織との協働であるという方針に基づいて、補助金ではなく負担金という位置付けを取らせていただきました。協働であるため、地域の自治会連合などからも資金提供を依頼したところ、地域によって差がありますが、1～5 万円ほど地域から出していただきました。このように地域コミュニティ組織は小田原市からの負担金を活動の資金源にしていますが、小田原市役所の私どもの課以外のさまざまな部署とも協働する事業があり、そこから事業を受託して活動資金にあてるといったケースもあります。

7 年かけて全地区でコミュニティ組織立ち上げ

全国に目を向けると、このような地域コミュニティ組織を設立する場合には、さまざまな方法があります。市内全地区で一斉に制度を立ち上げようとするところもあり、私どももそのような方法を採用しているところに視察にも伺いました。ただ私どもは、地域と少しずつ合意しながら、そのコミュニティ組織の取り組みを周りに見てもらうことで、他地域の人たちの気運も高めていくことを重視して、平成 21 年度から着手し、足かけ 7 年でようやく全地区でコミュニティ組織が立ち上がりました。名和田先生と委員会を始めた最初の頃、担当部署の職員数は 1.5 人でしたが、地区が立ち上がるにつれて、職員課と交渉して徐々に人も増やしてもらいました。

先ほど触れましたように、地域コミュニティ組織の取り組みには分科会型があったり、単独型があったり、事業の本数もそれぞれです。活動分野としては、交通安全、防犯、防災、地域振興、環境といった 9 分野にざっくり分けられます。一つの

※地域コミュニティ組織設立経緯

年度	設立地区数（累計）	職員数
21	0 地区	1.5 人
22	3 地区（ 3 地区）	4 人
23	4 地区（ 7 地区）	5 人
24	4 地区（ 11 地区）	6 人
25	4 地区（ 15 地区）	7 人
26	6 地区（ 21 地区）	8 人
27	5 地区（ 26 地区）※全地区	8 人
28		8 人

(6) 地域コミュニティ組織の取り組み分野

分野	1 交通安全	2 防犯	3 防災	4 地域振興	5 環境	6 文化教育	7 子育て	8 高齢者	9 健康	10. その他
地区数	5	8	10	1	10	7	10	11	7	13

地区でいろいろな分野に取り組む場合があるので、総数は26を大幅に超えておりますが、みなさんの関心が強い分野は防災であり、26地区中10地区が取り組んでいます。また、環境や子育て、高齢者福祉などに多くのコミュニティが取り組んでいることがわかります。

地区ごとに見てみると、9つの分野にわたって活動しているところが1地区あります。7～9の分野に取り組まれている地区は非常に活発な地区ということになりますが、逆に一分野しか取り組んでいない地区が7地区、2つの分野しか取り組んでいない地区も7地区です。このような状況について、市長はいつも「マラソンで先頭集団とそれに続くランナーの間が開いてしまった状況のようだ」という言い方をしますが、どうしても積極的な地区と、そうでない地区が分かれてきてしまいます。そこで私も、分野の広がりがない地区で何とかみなさんに幅広く活動していただけるように、担当職員がさまざまなアプローチをしていくことがさらに必要ではないかと考えています。

(7) 地域コミュニティ組織の取り組み分野数

分野数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	計
地区数	7	7	5	0	1	3	1	1	1	26

多岐にわたる地域コミュニティの活動分野

ここからは各分野での取り組みをご紹介します。先ほど防災については、みなさん熱心だというお話をしましたが、東日本大震災や熊本地震があったため、常日頃から防災についての取り組みについては関心が高いです。コミュニティ組織の取り組みが始まる前までは、小田原市での防災訓練は、単位自治会ごとに決まった場所に集まってから小学校に行き、そこで消火訓練や三角巾の使い方の講習などをしておしまいというところが多かったです。しかし、実際にコミュニティの中で地震が起きて家屋が倒壊したり火災が発生したら、まず初期消火や救出救助、近隣住民の安否確認などが必要で、そのためには、安否確認のための名簿が必要となります。このようなことについて、これまでまったく取り組んでいなかったことをみんなで共有した上で、防災計画や防災訓練の見直し、避難所運営ゲームなどコミュニティ組織としてもっと深掘りした取り組みが広まってきました。

4. 分野ごとの取り組み (1) 防災分野の取り組み

- ・単位自治会による初動対応訓練
安否確認、名簿整備
初期消火訓練
救出救助訓練
- ・防災啓発地チラシの配布
- ・防災計画の見直し
- ・防災訓練の見直し
- ・避難所運営ゲームHUG開催



福祉分野について、生活支援サービスが始まっている地区が多いです。ボランティアを募集し、次にサービス利用希望者の募集をかけて、ボランティアとサービス利用者のマッチングをします。コーディネーターがボランティアをお年寄りのお宅に派遣するサービスなど、一部市町村の介護保険事業などの制度を利用しながら取り組んでいます。他に、高齢者のサロン活動や見守り活動があります。これまでは社会福祉協議会などがサロン活動などを行ってきたのですが、自治会などさまざまな団体の協力を得てコミュニティ組織が精力的に行うようになりました。

(2) 福祉分野の取り組み

- ・生活支援サービス
ボランティアの募集
サービス利用者の募集
コーディネータによるマッチング
(一部介護保険生活総合支援事業)
- ・高齢者お茶会開催
- ・高齢者見守り活動



環境分野では、市が推奨している段ボールコンポストの普及を何カ所かのコミュニティ組織で行っています。自分の家におがくずなどの基材を入れた段ボールを置いて、砕いた生ごみをそのおがくずの中で混ぜてしまうことで生ごみを出さないようにして、ごみを減量化しています。子育て分野では、親子でそばづくりを3カ月かけて体験しようという取り組みなどもあります。また地域振興分野については、空き家バンクの取り組みをしている地域コミュニティ組織があり、顔の広い市議会議員さんが、小規模特認校となっている学校の入学希望者に対して、空き家があるから入らないかという投げ掛けをして、その地区に新しく住民を呼び込もうとしています。実際に片浦という過疎地区で7件のマッチングが成立して、新しく住民が増えました。

(3) 環境分野の取り組み

- ・段ボールコンポストによるゴミ減量化の取り組み
- ・ゴミSt.分別啓発活動
- ・河川、海岸の清掃活動
- ・花火規制ポスター掲示
- ・中学生環境ポスター募集



(4) 子育て分野の取り組み

- ・そばづくり体験
3か月かけてのそばの種まき、収穫
脱穀、製粉、そば打ちまで
- ・子供会加入促進事業
- ・子供会解散地区への支援事業
- ・子供関係の居場所づくり事業
- ・子供関係の情報提供事業



(5) 地域振興分野の取り組み

- ・空き家バンクの取り組み
コミュニティ組織による空き家登録と
照会、マッチング 成約7件



今後の課題と可能性

このように、コミュニティ組織においてさまざまな取り組みがされていますが、今後の課題としてまず、分科会型の組織の拡大が挙げられます。また、どうしても取り組みの内容がイベント的なものになりがちではあるのですが、生活支援のような公共サービスの活動を増やしていく必要があるのではないかと思います。また、地区公民館など地域コミュニティ組織が活動できる公共施設が限られているため、市が活動拠点を確保していかなければいけないと考えています。その際に学校が一つの舞台になるのではと考えており、小田原市で既に始まっているコミュニティスクールとの連携を進めながら、学校に活動の拠点を確保していければと考えています。

また現在は、市の地域担当職員が地域に入り支援していますが、住民主体の地域事務局を確保して、自立に向けた道筋をつくっていく必要があるのではないかと考えています。さらには担い手の育成が常に問われているので、その仕組みをどのようにつくるのかということも課題です。

またコミュニティ組織の取り組みの中には、役所の各課が地域と組んで行う事業が含まれていることがあり、コミュニティ組織ではないところで直接その地域の担い手とつながっている課もあります。これらをすべて一本化し、コミュニティ組織がまとめて受け皿になるようにしていければと考えています。

財源面の課題としては、小田原市があまり多くの財源を交付できていないため、地域のみなさんにはコミュニティビジネスをつくり出していただけないかと考えています。今年度取り組まれた、数少ないコミュニティビジネスの一つとして回覧板事業があります。駅などに置いてあるフリーペーパーと同じビジネスモデルで、広告料を収入として、費用は回覧板制作費のみで、その差額をコミュニティ組

5. 今後の課題

- ・分科会型組織の拡大
- ・イベント型から公共サービス型への転換
- ・地域コミュニティ組織の活動拠点の確保
(コミュニティスクールとの連携)
- ・地域事務局の確保
- ・担い手の育成・発掘
- ・コミュニティビジネスの創出
- ・危機感の共有
- ・市の実施する地域協働事業の窓口一本化
- ・市職員の地域活動への参加率の向上 など

参考) 小田原市各課の地域に係る主な事業について

所管課	地域で実施する協働事業
防災対策課	・市いっせい防災訓練 ・防災資機材補助金・防災計画策定の指導等
生涯学習課	・地域連携講座
スポーツ課	・地域スポーツの環境づくり及び情報発信・ウォーキング・ランニングの定着
環境政策課	・環境市民活動促進事業 ・環境再生プロジェクト・段ボールコンポスト等
高齢介護課	・ケアタウン(推進事業・生活応援隊事業・担い手育成事業) ・地域包括ケア推進事業 ・地域包括支援センター事業
子育て政策課	・地域子育てひろば事業 ・プレイパーク事業
青少年課	・スクールコミュニティ(居場所づくり・情報発信事業) ・放課後児童クラブ等
みどり公園課	・身近な公園プロデュース事業等
教育総務課	・放課後子ども教室等
教育指導課	・学校支援地域本部事業 ・コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)の導入等

参考) 地域コミュニティ組織による回覧板事業について

- ・地域コミュニティ組織が地域企業から広告依頼を受け、広告を掲載した回覧板を制作し、地域で回覧する。
- ・フリーペーパーと同じビジネスモデル
- ・広告料が収入となり、回覧板制作費が経費となる。
- ・差益をコミュニティ組織の収益に。
- ・小田原市のある地区では40万円の収益をあげることができた。
- ・毎年可能。



織の収益とするモデルです。その地域の自治会長さんや地域で顔がきく人たちがさまざまなお店に行き、回覧板を出すから広告を掲載して下さいと頼んだところ、2、3か月で100万円を超える広告収入を得て、その内40万円がその地区の収入となりました。このような回覧板事業は、おそらく他の地区でも広めることができと思うので、今後推奨していきたいと思っています。

問題解決能力の高い地域づくりを目指して

本日お話しした地域コミュニティ組織の取り組みは、どちらかと言うと西日本で多く見られ、東日本においては危機感が薄いように思われます。しかしながら、例えば5年後10年後の神奈川県においても高齢化の問題はさらに深刻化していくはずなので、そうした危機感をきちんと持って“転ばぬ先の杖”として今のうちから取り組んでいく必要があると思います。また、これはなかなか難しい面もあるのですが、市職員が地域活動に参加する割合が以前行ったアンケートによると4割ほどと低いので、もっと地域に出て行ってほしいと考えています。

お話しさせていただいたように、さまざまな課題はありますが、小田原市は今後も、問題解決能力の高い地域づくりを目指していくために、地域コミュニティ組織が地域の課題により果敢に取り組んでいく土壌をつくり、かつ、それを持続可能にするために人材を確保することが必要だと考えています。そして小田原市の26のすべての地域コミュニティ組織がそのように充実した活動をしていくことで、基礎自治体として持続可能な枠組みをつくっていききたいと思います。

6. まとめ

- ・小田原市が目指すものは、地域コミュニティ組織を基礎単位とした「問題解決能力の高い地域」づくり。
- ・自らの直面する課題に果敢に向き合い、日頃の絆と協働の蓄積を生かして創造的に課題を乗り越える体質を獲得していくこと
⇒安全安心で持続可能性な地域へ
- ・恵まれた与件と潜在能力の高い地域や市民
⇒柔軟かつ強靱な地域コミュニティ組織から構成される基礎自治体の確立へ

どうもありがとうございました。

ともに支え合うコミュニティを つくるためのダイアログ

11月12日（土）
湘南国際村センター国際会議場

開会挨拶

高橋 忠生（公益財団法人かながわ国際交流財団理事長）

プロフィール：高橋 忠生（たかはし・ただお）

公益財団法人かながわ国際交流財団理事長

1945年生まれ。1968年、東京大学工学部産業機械工学科を卒業、日産自動車株式会社へ入社。1983年、メキシコ レルマ工場長、1996年、取締役第一技術部長、1999年、常務取締役、2002年、取締役副社長に就任し、グローバルレベルでの生産部門を統括。2007年、副会長として渉外／知的資産管理を担当。2009年、副会長を退任。

2005年より一般社団法人 神奈川県経営者協会会長に就任（現在は名誉会長）。日本経団連フォーラムのアドバイザー、神奈川県の知恵袋会議委員などを歴任。現在は、神奈川県子ども・子育て会議委員（2016年に会長に就任）の他、一般社団法人盲導犬総合支援センター代表理事。2015年6月より当財団理事長に就任。



開会挨拶

高橋 忠生（公益財団法人かながわ国際交流財団理事長）

皆さん、おはようございます。昨年からかながわ国際交流財団の理事長を務めております高橋です。よろしくお願いいたします。主催者を代表して開会の辞を述べさせていただきます。本日は土曜日ではございますが、行政の関係者や地域で活躍されているみなさまなど、まさに社会の中核で活動されている方々にご参集いただきましたこと、心より御礼申し上げます。

この21世紀かながわ円卓会議は、まさに21世紀の幕開けである2001年3月に始めた当財団の基幹事業の一つとなっております。毎回、それまでの議論の成果やその時の社会情勢におけるホットな課題も踏まえてテーマを設定し、15年ほどにわたって開催してまいりました。

当初はグローバリゼーションとはいったい何だろうか。そして、私たちの生活や地域にどのような変化が起こるだろうかといったことに焦点をあてておりました。毎回、多様な分野の研究者、政治家、ジャーナリスト、自治体やNPO／NGOの方々にご参加いただき議論を重ねてまいりました。そして、時の経過とともに、グローバリゼーションの負の側面として、その潮流に押し流され、地域の独自性や多様性が失われつつあるのではという危機感と問題意識が浮き上がってきました。

そして今回は、今年度と来年度の2ヵ年のトータルテーマとして「神奈川のコミュニティとグローバリゼーション」を掲げ、地域あるいは現場により密着した議論を展開する場にしようということになりました。グローバリゼーションが広がり、先進国においても先日アメリカの大統領選挙の結果にも見られるように、いきすぎた資本主義や格差の拡大への批判や懸念が広がっています。そうした現状を踏まえて、社会的負担のあり方やコミュニティへの期待あるいは可能性について議論していただければ幸いです。

なお今年度からは開催形式も変えて、これまでの2日間連続開催から、個々の課題をより掘り下げるために、年間を通じての4回シリーズとしています。本日はその締めくくりとなる総括シンポジウムです。

午前の基調講演では、世代、地域、所得などの分断を超えた社会の将来像について、テレビや新聞など広く発信されている慶応大学教授の井手英策さんをお願いしております。午後には、県内自治体からの報告として、藤沢市の鈴木恒夫市長にお出でいただき、高齢者に限らない全世代を対象とした藤沢型地域包括ケアについてお話いただきます。また、お一人ずつご紹介はできませんが、討議者として参加してくださるみなさんも、お手元にお配りしたプロフィール資料にあるように多彩な方々をお願いしております。

そして、今年の4回シリーズを企画し、各回にて司会なども務めていただいた運営委員のみなさま——本日も株式会社「海外通信・放送・郵便事業支援機構」取締役会長の高島肇久運営委員に司会を引き受けていただいています——にこの場をお借りして御礼申し上げます。

また神奈川県と共に共催していただいた一般社団法人インクルージョンネットかながわ、後援をいただいた神奈川県市長会、神奈川県町村会、神奈川県福祉協議会、コミュニティ政策学会、小規模多機能自治推進ネットワーク会議、神奈川新聞社など多くの方々にご協力いただき、厚く御礼を申し上げます。

最後になりますが、この円卓会議の特色であるプログラム後半のダイアログでは、参加者のみなさまが主役となって議論していただくことになります。どうぞ活発な議論を通して実りある時間を過ごしていただくことを願って開会の挨拶といたします。どうもありがとうございました。

趣旨説明

21世紀かながわ円卓会議が目指しているもの

高島 肇久 (株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構取締役会長／21世紀かながわ円卓会議運営委員)

はじめに

カーター大統領を誕生させたもの

マスコミの常識を裏切った今回の選挙結果

マスコミと国民の乖離

予想外の政治的リーダーを生み出す背景

グローバリゼーションの潮流とコミュニティの姿

弱者が弱者を叩くという悲しい現実を出発点として

プロフィール：高島 肇久（たかしま・はつひさ）

株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構取締役会長

1940年生まれ。学習院大学政経学部卒業後、63年NHK入局。ワシントン支局、ロンドン支局長、報道局国際部長、「NHKニュース21」でのキャスター、報道局長、解説委員長などを経て退職。国連広報センター所長に就任し、日本国内での国連のPRを担当。その後、外務報道官として、日本外交のスポークスマン役を務め、退官後も参与として広報面のアドバイザー役となる。2006年からは学習院大学法学部特別客員教授と国連大学学長特別顧問に就任。2008年9月より2011年5月まで株式会社日本国際放送代表取締役社長を務める。2015年11月より現職。



趣旨説明

21世紀かながわ円卓会議が目指しているもの

高島 肇久 (株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構取締役会長／21世紀かながわ円卓会議運営委員)

はじめに

21世紀かながわ円卓会議の大きな流れにつきましては、先ほどの高橋理事長からのご説明でおわかりいただけたかと思いますので、私の方からは、4日前の11月8日のアメリカ大統領選挙を通して感じたことをお話させていただきたいと思います。私は1963年から2000年までNHKで主に国際報道に携わっておりました。ワシントンに合計6年余り、ロンドンに4年駐在し、また夜9時のニュース番組のキャスターを担当したこともあります。この間にアメリカをはじめ世界各地を取材して回り、世界の動きを実際にこの目で見てテレビやラジオの番組、あるいは文章で伝えていく仕事をしてまいりました。そして、そのような経験から、アメリカとはどういう国であり、どういった面が興味深いということなども自分なりに理解していたつもりでした。

大統領選挙については、1976年のカーター大統領が当選した選挙で、予備選挙の段階からカーター候補が遊説で各地を回るのを可能な限り追いかけてながら、一人の候補者の動向を通して、アメリカの大統領選挙の仕組みを取材する仕事をしました。カーター候補はピーナツの名産地であるジョージア州プレーンズ生まれで、当時、言葉はものすごい南部訛りでした。時折、開かれる記者会見でも訛りが強く、ワシントンから同行していた東部出身の記者にとっても聞き取りにくかったようです。いわんや私のような外国人記者はとても苦労しました。

カーター大統領を誕生させたもの

実は当初、カーターさんは泡沫候補扱いでした。アメリカの海軍兵学校を大変優秀な成績で出て、原子力潜水艦の設計などにも携わる仕事をしており、知的レベルが高く、地元のジョージア州の知事を務めた人ですが、全米となると知名度はほとんどゼロです。しかし、カーターさんが出馬した1976年の大統領選挙は2代前の大統領が、ウォーターゲート事件で辞任したニクソン氏で、後任になったフォード副大統領も人気がなかったものですから、新しい時代の政治指導者を求める世論が高まっていました。そこに登場したのがワシントンの泥にまみれていないカーター候補です。選挙戦の開始当初は全くの無名。「カーター フー？」だった人物が、実際に当選してしまったのです。

翌年1977年1月20日。ワシントンでは新大統領の就任式が行われたのですが、私はこの日の朝のワシントンポストに掲載された漫画を今でも鮮烈に覚えています。カーター大統領と奥さんのロザリンさん、そして小学生だった娘さんの3人が手をつないでホワイトハウスに入っていく場面で、入り口にはカーターという表札がつけられていました。まったく普通のアメリカの親子が自分たちの新しい家に入っていく光景で、そのくらい“普通の人が大統領になった”ことをアメリカが喜んだと感じさせるものでした。

マスコミの常識を裏切った今回の選挙結果

時がたって、今回の大統領選挙です。ドナルド・トランプという人は4年前の大統領選挙にも立候補して、そのときには完全な泡沫候補扱いでした。アメリカの大統領選挙は、4年に一度、1月または2月初め

のアイオワ州での党员集会から始まって11月の大統領選挙で決着がつきますが、実際に候補者が名乗りを上げるのはその前年なので、1年以上をかけた長い道のりとなります。そのプロセスを通して、それぞれの候補者について「この人はいったいどういう人なのか」を上から下から、表から裏まで徹底的に調べ尽くし、大統領として相応しいかどうかを見極めて行きます。トランプ候補については、一連の調査報道の中でいろいろと問題を抱えていることが判明する一方で、これまでの選挙では全く聞かれなかったような過激な発言を連発し、その度にますます人気が高まるという不思議な現象を生み出しました。

ワシントンで政治や経済を取材する記者の中には「彼はビジネスマンとして成功を収めたと言っているが、本当は違うのではないか」と疑問を抱く人もいました。例えばニューズウィークの記者は徹底的にトランプ候補のビジネス経歴を取材して、結局のところ、トランプ氏はかなり失敗を重ね、巨額な負債を抱え込んだが、そのたびに、大金持ちの父親がそとと財政的な援助をして、繰り返し救ってきたと報道しています。

このような記事をはじめとして「どうもこの人は口で言っていることと、実際にやってきたことは違うのではないか」という見方が広まり、アメリカのマスコミのほとんどが「ヒラリーさんは嫌われてはいるけれども、結局は彼女が史上初の女性大統領になるに違いない」という予測が一般的になっていったのです。私もそう思っていました。

ところが結果は大違い。ヒラリー・クリントン候補は一般投票ではトランプ候補に大差をつけたものの、各州別に集計される大統領選挙特有の開票方式でトランプ候補に敗れてしまい、全米の新聞のほとんどが結果を読み違えました。今朝届いた情報では、昨日の段階でアメリカのかかなりの数のマスコミが「私たちは間違えました、ごめんなさい」という謝罪記事を書いているそうです。そのくらい今回の選挙結果はアメリカのマスコミの常識では考えられないものだったということでしょう。

マスコミと国民の乖離

みなさんもいろいろなところでお読みになったりご覧になったりしているように、この結果をつくり出した最大の力は、白人のいわゆる中間層で、高校を出たあと大学には行かずに製造業や農業で働いている人々です。特に中西部から東部にかけて広がるラスト・ベルト——ラスト（rust）は“さびついた”“赤さび”などを意味します——といわれる、かつて製造業でアメリカの繁栄を支えてきた地域の白人労働者層です。教育レベルは低く、現在ますます貧しくなってきた中間層の人たちが、初めて大きな声を上げ、その力でトランプ候補を大統領に押し上げたのです。

アメリカのほとんどのマスコミは、トランプ候補の支持者層がどのような人たちであるのかは理解していた一方で、その力が大統領を決めるほど巨大な政治的うねりになっていることまでは想像できなかったのではないかと思います。

このことはアメリカだけに限りません。イギリスではEUに残るか離脱するかという国民投票の際に、イギリスのマスコミの大方の予想に反してEU離脱という思いがけない結果が出ました。国民のあいだからは「あれ！？ とんでもない結果が出てしまった。もう一度投票をやり直したほうがいいのではないか」という声さえ聞かれたと伝えられています。

予想外の政治的リーダーを生み出す背景

今、世界を見渡すと、これまでの常識や一般的なものの見方ではとうてい想像もできないような出来事が次々と生まれています。これは何も英米に限ったことなく、フィリピンではドゥテルテ大統領が誕生しました。そして彼は発言していたとおり、麻薬犯罪に関係がありそうな人たちを警察や自警団が直ちに射殺しても構わないことにしたり、長い間親密な関係を築き、多額の援助を受けていたアメリカの大統領をサル呼ばわりしたりして、世界を驚かせています。

また最近、トルコのエルドアン大統領について、今までのトルコの常識なり価値観なりを徹底的に変える人ではないかという懸念が出ています。昨年完成したトルコの大統領宮殿は、独裁者として悪名を轟かせたルーマニアのチャウシェスク大統領の宮殿に匹敵するものではないかという声も上がっています。

ヨーロッパも含め世界の各地で、これまでであれば予想もできないような人たちが政治のリーダーとして台頭してきています。それと共にこれまで多くの国々で普遍的な価値として尊重されてきた「自由、民主主義、人権、自由経済、法の支配」という理念が軽んじられたり、ひどい場合には無視されたりする例が多発するようになっていきます。その一方で、冷戦の終結以来、世界に広まって、世界経済拡大の原動力となったグローバリゼーションが、ここに来て行き詰まってしまい、その影の部分が、多くの国々でさまざまな問題を引き起こしています。日本で問題になっている貧困と格差の問題がその一例であることは、どなたの目から見ても明らかだろうと思います。

グローバリゼーションの潮流とコミュニティの姿

この21世紀かながわ円卓会議は、これまで、グローバリゼーションとはいったい何なのか、どんなことが今世界で起きているのかといった問題意識から、前半はグローバリゼーションの光と影について議論を重ね、後半では、その問題をコミュニティのレベルに落とし込んで考えてみよう、ということで徐々に焦点を絞り、コミュニティにおける人々の暮らしの現状や将来についての議論を進めてまいりました。

特に今年度は4回シリーズとして、コミュニティに焦点をあて、県内の具体例も織り交ぜながら議論を展開してまいりましたが、本日はその総括となります。一体、日本における貧困や格差がどのような背景から起きていて、このまま進むとどういうことになるか。そして、どうすればこれ以上の悪化を防ぎ、正しい方向に持っていくことができるのか——ということ具体的な地域の実例として藤沢市の取組みについてお話いただきながら考えようということになっております。

更に、プログラムの最後は、今日この席にお集まりのみなさんにも参加していただいて、神奈川では何をすべきか、日本は何をすべきなのか、そして大きな視点から、人類として人間社会として何をすべきなのかということを考えてまいりたいと思いますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

弱者が弱者を叩くという悲しい現実を出発点として

本日のこの壮大なる議論を展開する第一歩として、素晴らしい講師をお招きしております。慶応大学経済学部教授の井手英策さんです。すでに多くの方がご著書で目にしておられると思いますが、井手さんは母ひとり子ひとりの母子家庭で育ちになりました。小学校3年生のときに、井手さんが生活保護というものがあることを知って、お母さんに「経済的に苦しいのだったら生活保護を受けたら」と話をしたところ、お母さんが、「そんなものをもらったらあなたが恥ずかしい思いをしましょう!」とおっしゃったというエピソードを書いておられます。

今、日本の中で大きな議論になっていることの一つに、生活保護をめぐる問題があります。せっかくの制度があり、また日本国憲法が健康で文化的な最低限の生活を保障しているはずなのに、そうした憲法の底護を受けることを潔しとしなかったり、申請をためらったりする人たちがいること。生活保護を受けている人に対する周りの目がとても冷たいこと。それから、自分が貧困層の中にいながらも、それより貧しい人に対してより厳しい目を向けるといった、弱者が弱者を叩くとても悲しい現実も起きています。そうしたことを実にするどく、しかも財政学という新しくもあり根源的でもある切り口で語られる井手さんにお話しいただきます。

それでは前置きが長くなりましたが、井手さん、よろしくお願い申し上げます。

分断社会から all for all の社会へ ～創る民主主義の時代

井手 英策（慶応大学経済学部教授）

グローバリゼーションがもたらす2つの効果
「神奈川のコミュニティとグローバリゼーション」という問いの落とし穴
勤労を前提にして、つくりあげてきた究極の自己責任社会
共働きで2人働いても、子ども1人産むのをあきらめる貧乏の時代
貯蓄できなくなることが命の危機に直結する社会
日本人は「日本は格差の大きな社会だ」と考えていない
「中の下」と「下の上」のあいだにある断絶
日本人の多くが貧困や格差に関心を失っている理由
分断社会：価値を共有できない人間の集まり
問いの立て方そのものを見直すことが必要
経済成長に依存しない社会を
袋だたきの政治が招く政治への不信
弱者がさらなる弱者をたたき「押し下げデモクラシー」
成長はお金を増やして、貯金をして、将来の不安をなくするための手段
再分配に対する常識を見直すことから
「知らんがな」ではなく「自分もそうなるかもしれない」から
“知らんがな”の国・日本
みんなが必要なものについても自分で貯金して何とかしようとする国民
増税された分の消費税はどこへ
だれもが受益者となる財政を
地域という生活空間で痛みと喜びを分かちあう
なぜ分権なのか／みんなが汗をかき、みんなが受益者になる地方財政を
all for all の社会はすべてを「結果」に変える①～結果的に格差を縮小し、経済を成長させる
all for all の社会はすべてを「結果」に変える②～尊厳ある生活保障が結果的に財政を再建
困った人たちを助けて溜飲を下げるより、だれもが人間らしく生きられる社会をつくる
生まれたときの運で人生の大半が決まるおかしい社会
未来を創る民主主義の時代へ～尊厳保障という理念を柱にあるべき財政を

プロフィール：井手 英策（いで・えいさく）

慶應義塾大学経済学部教授

1972年福岡県生まれ。95年東京大学経済学部卒業。2000年東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学し、日本銀行金融研究所に勤務。その後、東北学院大学、横浜国立大学を経て現職。専門は財政社会学、財政金融史。大学の講義では、財政社会学を担当している。08年東京大学博士（経済学）。

著書に『経済の時代の終焉』（岩波書店、大佛次郎論壇賞）、『18歳からの格差論』（東洋経済新報社）、『分断社会ニッポン』（佐藤優・前原誠司との共著、朝日新聞出版）ほか。



基調講演

分断社会から all for all の社会へ ～創る民主主義の時代

井手 英策（慶応大学経済学部教授）

グローバリゼーションがもたらす2つの効果

今ご紹介をいただきました慶応大学の井手でございます。では、座って失礼させていただきますと、普通では言うところでしょうが、すみません、自分の講演スタイルがあり、みなさんの顔を見ながら話した方が楽しくなりますので、立ったままで失礼させていただきたいと思います。

僕は性格が悪いので、まず、お小言から始めさせていただきますね。今回の円卓会議の課題設定である「神奈川のコミュニティとグローバリゼーション」について、グローバリゼーションとは大きく2つの効果を持っていると思います。

一つは、世界的に賃金下落と格差の拡大を生み出したこと。少し具体的に言いますと、安い商品が次々に流入してくるようになり——日本も中国やアジアの国々から安い商品が入り込んでくるようになりました——価格競争が始まります。そこで人件費を削ってお給料を下げて安い商品を作らないと競争に勝てない、という現象とともに、グローバル化の下で格差の拡大が世界中で起きています。ですから、本日の大きな問いの一つとして「格差、貧困の広がりをどのように考えるか」ということは、とても重要です。

グローバル化が進む中でのもう一つの効果として、世界中の政府が小さくなっていきます。そうすると、それとセットでどの国でも打ち出されてくるのが家族であり、コミュニティです。つまり、政府が果たすべき責任を果たせなくなったときに、その役割を家族やコミュニティに担ってもらおうという議論が必ず出てきます。これは新自由主義と新保守主義がセットであったことを考えればすぐにわかります。コミュニティや家族と、新自由主義的な政策はセットで打ち出されるものなのです。

「神奈川のコミュニティとグローバリゼーション」という問いの落とし穴

このことを考えると、実は今回のこの「神奈川のコミュニティとグローバリゼーション」という問いの立て方は大きな落とし穴があるように僕には見えて仕方ありません。つまり、貧困や格差の問題を何とかしましょうという問いは僕も納得します。しかし、ここで家族やコミュニティの役割だとしてしまうと、ある種、政府の責任の丸投げになってしまうわけです。重要なピースが落ちている。それは何かというと、政府の果たすべき役割は何かという議論です。政府が何をすべきかという、議論がぼかっと抜けて落とし穴となっているような印象を持っています。今回の連続シリーズの中での総括シンポジウムという大変ありがたい機会を頂戴しておりますので、僕はその最後のピースとして、政府が果たすべき役割は何かということをお話しようと思います。

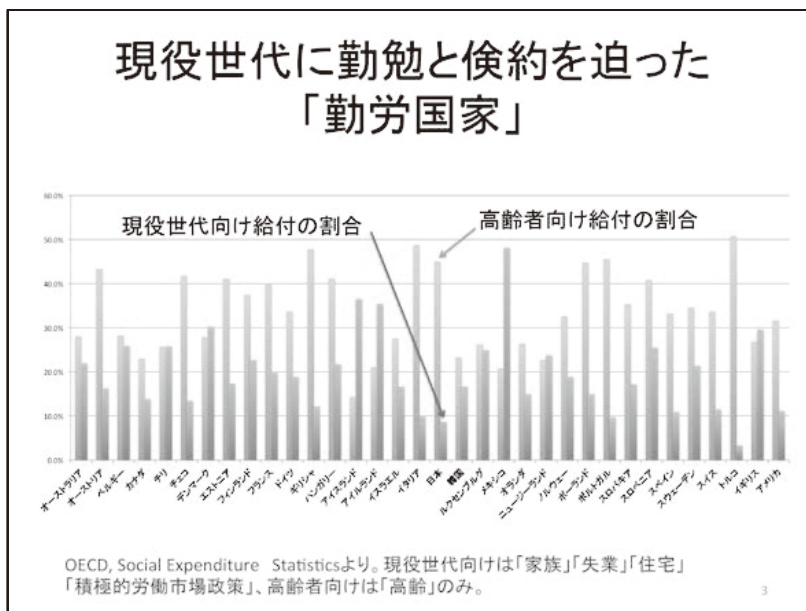
冒頭からケンカを売っているような話しぶりですが、今日はみなさんの常識にチャレンジしようと思って来ていますので、後のプログラムで議論の機会もあるようですから、いろいろと質問、批判をお願いしたいと思います。

勤労を前提にして、つくりあげてきた究極の自己責任社会

今日のお話で、貧困あるいは格差が問題だというときに、「いや、問題じゃないよ」という人はあまりいな

いかかもしれません。しかし、もしそれが「貧しい人の問題だ、困っている人の問題だ」と読み解いているのであれば、それは間違っていると思います。この社会全体を覆い尽くしているような閉塞感や生きづらさは貧しい人たちだけではなく、多くの日本人が感じているのではないかと僕は思っています。まずはその話から始めます。

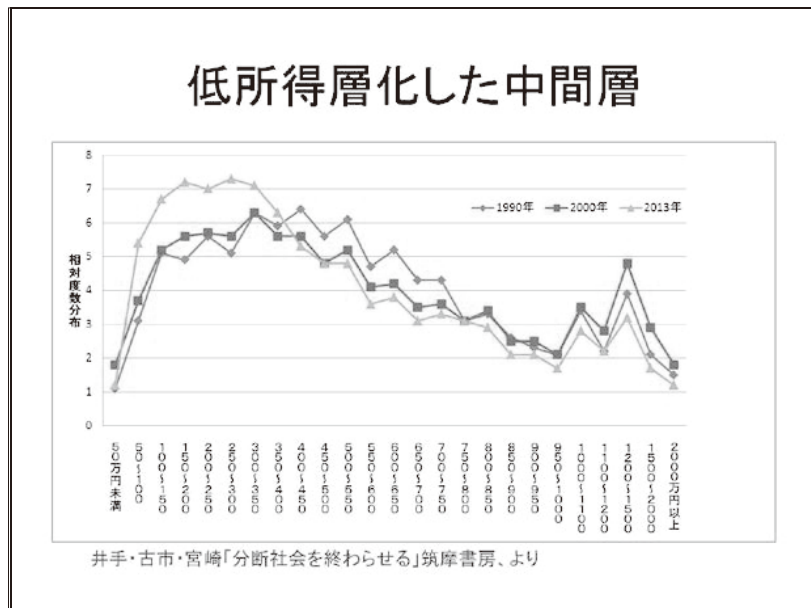
スライドを見てください。これは本当に衝撃的です。各国における社会保障（本当は社会保障だけではなくのですが）について、お年寄り（左側）と若い人（右側）が、どの程度の比率になっているのかを表しています。日本はお年寄りに向かう社会保障の割合が、先進国の中でもトップクラスです。でも、これはだまされしないでください。日本は高齢化が一番進んでいるので、どうしてもお年寄りに向かう社会保障の割合は大きく現れますので、その点は割り引かないといけません。ただそれでも、日本の社会保障は、十分お年寄りの方に向かっていることがわかります。それに対して、この右側の線を見てください。日本はトルコに次いで、現役世代に向かっている社会保障が貧弱だということがわかるかと思います。



僕はこれを「勤労国家」と呼んでいます。どういうことか。そもそもの話、憲法27条に「勤労の義務」がありますが、勤労が義務だと憲法に書き込んでいる国は先進国ではまずありません。日本と韓国ぐらいではないでしょうか。真面目に労働にいそしまないといけない、ということが国民の義務になっています。そうすると、そういう国はどんな財政をつくるか。若い人たち、現役世代の人たちは自分で働きなさい。貯金しなさい。そして子育てであれ、子どもを学校や塾に行かせるお金であれ、あるいは家を買うお金であれ、老後の備えであれ、病気になったときの備えであれ、全部貯金で何とかしなさいという社会をつくっています。みなさん、そうでしょう。政府に全部出してもらおうとは思わず、自分の貯金で何とかしようと思ったのではありませんか。あるいは若い方はそう思っておられることと思います。したがって、そのような勤労を前提にした国では、現役世代に向かう社会保障は非常に貧弱になり、究極の自己責任社会となります。自分で何とかしなさいという社会を私たちはつくってきたのです。

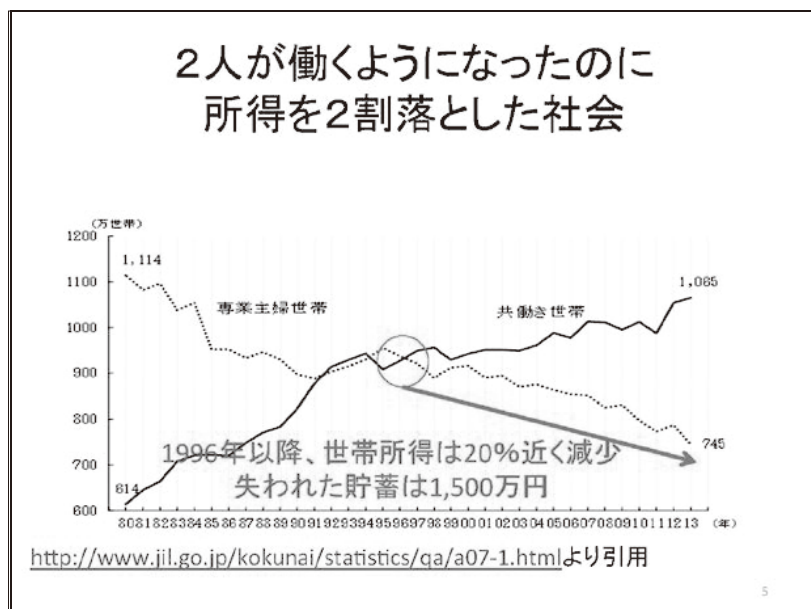
共働きで2人働いても、子ども1人産むのをあきらめる貧乏の時代

続いては1990年、2000年、2013年におけるそれぞれの年収のグラフです。2013年のグラフでは、年収400万円を境にして、右側が大きく落ち込んでおり、左側が大きく膨らんでいます。これはつまり1990年、2000年、2013年を比較したときに、この10年ほどの間に年収400万円以上の層の人たちが明確に年収400万円以下の層にシフトしたということです。平均的な所得の人たちを中間層といいますが、そこでイメージされている年収300万～800万円ぐらいの層が明確に低所得層の仲間入りをしていることがこのグラフからわかると思います。



しかも、それだけではありません。年収がピークとなるのは1996年ですが、そのときと比べて、年収が世帯所得で2割近く落ちています。みなさん、世帯所得が2割落ちたと聞いてピンとききますか。こういうことです。もし仮にピーク時の96年の所得を維持できたと仮定して、現実の所得との差の分をそっくり貯金に回すとすれば、96年から今までの20年間でどれだけ貯金ができただか。1,500万円の貯金できています。僕たちは1,500万円分の貯金ができなくなるほどに貧乏になったのです。

ちなみに子どもを高校と大学に行かせるときの平均の入在学費用（もし地方から大学に行かせるとしたら、家賃や生活費の仕送りも必要ですね）は、1,300万から1,400万円といわれています。つまり、この20年間で、私たちは子ども1人を養うだけのお金が払えないほど貧乏になったということです。少子化が問題になるのも当然のことです。私たちは貧乏になったのです。しかも、それまで専業主婦世帯が中心だったにもかかわらず、今では共働き世帯がメインになっていますので、1人が働く時代から2人が働く時代が変わったにもかかわらず、子どもを1人産むのをあきらめなければならぬほどに日本人は貧乏になったということです。まず、この事実を確認しておきたいと思います。

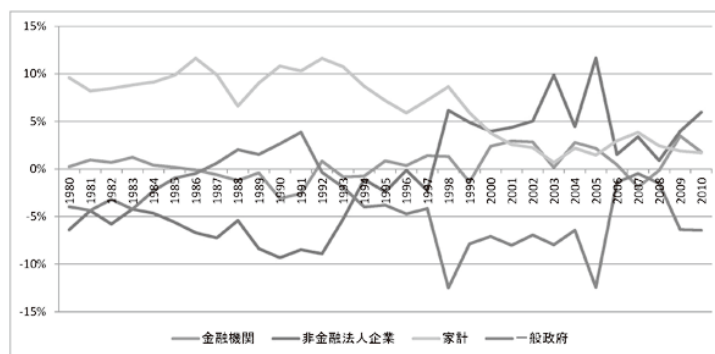


貯蓄できなくなることが命の危機に直結する社会

その結果どうなるか。下のグラフを見てください。0%よりも上だと貯金をしている、0%より下だと借金をしていると思ってください。1980年に10%ほどの位置にある一番上の折れ線を見てください。その後、この線は、ずっと貯金していたのが、突然貯金ができなくなっています（直近のデータではマイナスになっています）。実はこれは家計です。私たちは、子育てだって、塾だって、学校だって、家だって、病気だって、老後の備えだって、貯金しないと人間らしく生活できない社会をつくってきたのにもかかわらず、貯金ができなくなっています。

一方で1980年時点では-5%よりも下の位置にある折れ線を見てください。ずっと借金だったのが、途端に増えて貯蓄側に回っています。これは企業です。もうおわかりですね。企業は給料を削り、私たちはその結果、貯金できなくなりました。私たちの貯金は企業の貯金にシフトしており、企業は内部留保を増やしてお金をためています。しかも、97年から98年に大ジャンプをして企業が貯蓄超過になったのですが、この97年から98年に何が起きたか、みなさん、ご存じですか。年間2万4,000人だった自殺者の数が3万3,000人に急増した年です。そして、それ以降、ずっと3万人を超えて推移しました。まさに私たちは貯蓄できなくなることが命の危機に直結する社会をつくってきたのです。

働いても貯蓄できない



出所: 日本銀行資金循環統計

注: プラスは貯蓄超過、マイナスは投資超過

6

日本人は「日本は格差の大きな社会だ」と考えていない

さて、その結果、日本がどんな国になったか。格差の大きさを示すジニ係数を見てみると、OECD加盟国（現在は35ですがこの統計では34カ国）の中で、日本は9番目に格差の大きな国です。次に、貧しい人の割合を示す相対的貧困率については、OECDの中で6番目。そして一人親家庭（普通は母子家庭です）の相対的貧困率については1位です。しかも母子家庭の女性が働く割合は先進国で1位です。一人親家庭については先進国で最も女性が就労している。つまり生活保護をもらっていないということです。にもかかわらず相対的貧困率は1位です。どう見ても格差の大きくて貧乏な社会を日本は

格差を認めない日本人

- 客観的事実
 - － ジニ係数: OECD加盟国中9位
 - － 相対的貧困率: OECD加盟国中6位、一人親家庭は1位
- 貧しさを認識する日本人 (ISSP2009より)
 - － 自分の所得は平均以下である: 41カ国中12位
 - － 育った家庭より地位が低下: 41カ国中8位
 - － 父親以下の職である: 25カ国中1位
- あきらかに貧しくなっているのに・・・ (ISSP2009より)
 - － 不平等な社会だと思わない: 41カ国中12位
 - － 格差は大きすぎと思わない: 41カ国中13位

7

つくっているのです。

そして、こうしたことに日本人は気付いているか。ISSPというデータを使ってお話しますが、自分の所得は平均所得以下か、みなさん、自分に問い掛けてください。そうだと答える人の割合は41カ国の中で12番目に多いです。次に、子どものときに育った家庭よりも家庭の地位が下がってしまったかどうかについては、そうだと答える人の割合は8位になります。そして、お父さん以下の職業になってしまったかどうかという質問に対して、そうだと答えた人の割合は25カ国の中で1位です。

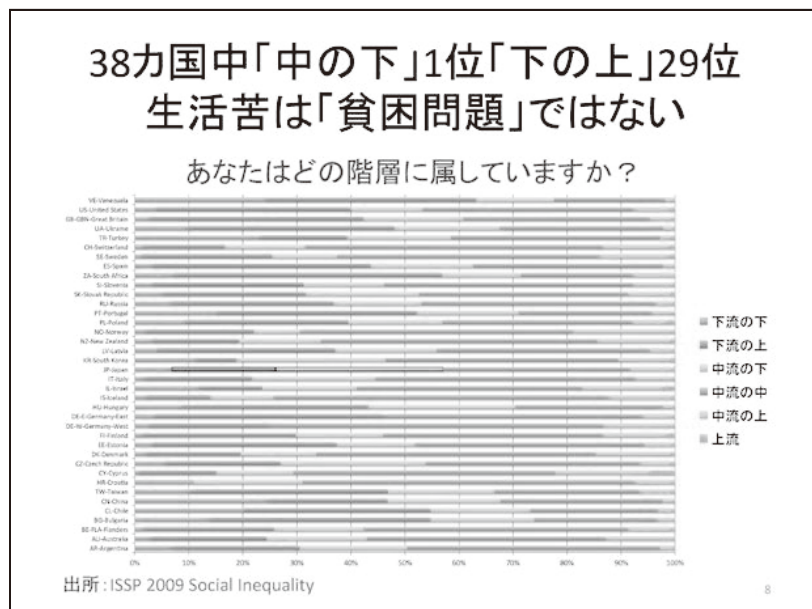
つまり、はっきりと日本人は自分が貧乏になったことをわかっていますし、データを見てもそうです。ところが、不思議なことに、「日本は不平等な社会ですか。日本は格差の大きな社会ですか」と聞くと、そうだと答える人の割合が非常に少なく、逆に「格差は小さいんじゃない？ 不平等じゃないよね」と答える人の割合が非常に高いのです。

ここに問題があるのです。いいですか、みなさん。繰り返して言いますが、コミュニティやグローバリゼーションの中で、今回の論点は貧困、格差の広がり、これが論点ですよ。でも大切なことが見落とされている。何か。日本人は日本が格差の大きな社会だと思っていないということです。明らかに格差は広がっているし、自分自身が貧乏になったことを自覚しているのにもかかわらず、日本人は格差の大きな社会だと考えていません。

「中の下」と「下の上」のあいだにある断絶

このデータはちょっと見えにくくて申し訳ありませんが、「自分がどの階層に属していますか。上流、中流、下流ですか。たとえば中流でも、上ですか、中ですか、下ですか」というものです。日本は「中の下」の部分の割合が多く、調査対象国38カ国の中でも一番多い。先ほどモデレーターの高島さんのお話の中でトラップ現象が「中の下」の人々の怒りの声だとおっしゃった。これは重要なポイントです。自らが「中の下」だと答える割合は、先進国の中で日本人が一番多いのです。

一方で「下の上」と答えた人の割合は38カ国中29位です。実は僕はここに答えがあると思う。この「中の下」で踏ん張っている感、自分はまだ中流階級だという、この感覚が根強く日本人にはあります。もし仮に、自らが下流階級だと思えば「もっと格差を是正しろ、貧困対策をしろ」つまり「自分を助けて」と言いたくもなります。しかし、多くの日本人は「中の下」で踏ん張っていて、私は救済される対象ではなく、むしろ助ける側だと勘違いをしています。先ほどデータをお示しましたように、明らかに低所得層の方にシフトしているにもかかわらず、助ける側にいると思っているのです。



そうすると何が起きるかといえば、下流だと思われる人々たちに対するバッシングが始まります。いま生活保護をもらっている人々たちをだれが叩くのかといえば、金持ちではありません。非正規雇用のもとで、子どもを産むことをあきらめて未来に絶望しているようなカップルが、むしろ働きもせず、金ももらい、子どもと一緒に生活している様を見て怒り狂うような事態になっているのです。この「中の下」

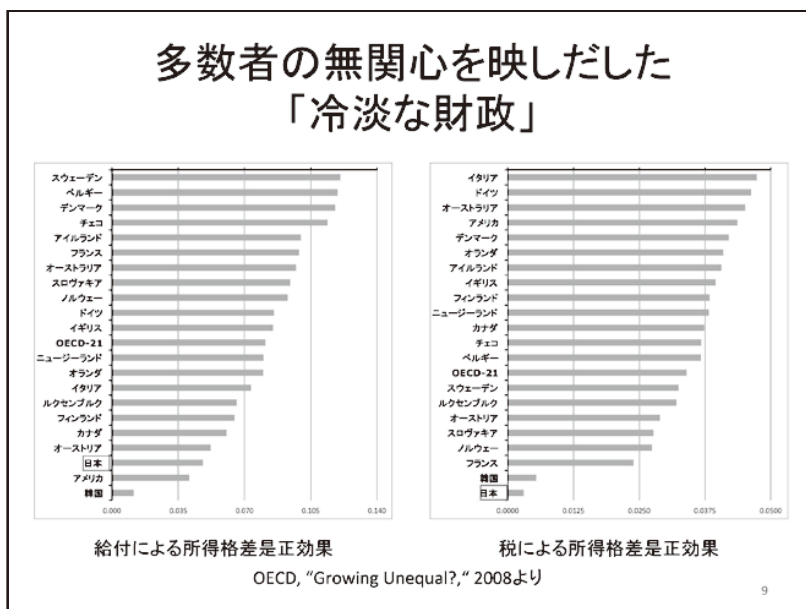
という意識。これが今日みなさんに問い掛けたかったもう一つの問題です。

日本人の多くが貧困や格差に関心を失っている理由

僕は最近、NHKスペシャルによく出させていただくのですが、そのたびにNHKの人に文句を言っています。例えば健康格差、介護殺人、貧困女子といった個別の切り口は、もう止めにして、貧困は貧しい人の苦しみではなく中間層も含めた多くの日本人の苦しみだという視点をなぜ持てないのか、ということです。こんなに貧しい人、貧困で苦しんでいる人たちがいます、という番組をインテリがつくって、インテリに見せる分にはいいのかもしれませんが、日々の生活に苦しんでいる中間層がその番組を見たときにどう受け止めるのか、ということを引きちんと考えなくてはいけない時代に来ていませんかと、僕は投げ掛けています。

貧困問題はもうやめないとはいけない。日本にとっての貧困問題つまり生活苦は社会問題です。中間層も含めた多くの人の明日への不安、将来への不安という視点を抜きにして、貧困は問題だ、格差は問題だと言っても意味がありません。

ここでデータをお示しします。通常、格差を小さくするには2つの方法があるといわれています。一つは、生活保護のように、貧しい人にお金をあげて格差を小さくする方法です。でもデータを見てください。貧しい人にお金をあげて格差を小さくする財政の力は、日本はビリから3番目です。そして、その右を見てください。もう一つの方法として、お金持ちに税金をかければ格差は小さくなります。しかし、金持ちに税をかけて格差を小さくする財政の力については、日本はビリであり、ほとんどゼロに近い。



貧しい人たちを救済しようと思っている国民であれば、こんな財政をつくるわけがない。日本人の多くは貧しい人たちに関心を失っているとみるべきですね。その人たちに対して格差是正、弱者救済と言っても、いったい何の意味があるかということを僕たちは考えないといけません。だから格差是正と叫んでいる左派やリベラルは選挙で勝てるわけがありません。国政で4連敗しています。中間層（と自らのことを思っている人たちは）はそんなところに関心を持っておらず、自分たちの生活不安におびえているのです。

分断社会：価値を共有できない人間の集まり

僕の話の聞くと、だんだん愛国心が芽生えてくる人たちもいらっしゃるようです。僕はいかに今の日本はひどい状況に置かれているかという話をしますので、「おい、ちょっと井手さん、あんた言い過ぎだろう」「日本はもうちょっといい国だぞ」と、だんだんみなさんに愛国心が芽生えてくる。でも、僕は正直言って、日本人であることが恥ずかしいと思う瞬間がたくさんあります。そのことを今からデータでお見せします（すみません、今日は冒頭で僕は性格が悪いと自ら言いましたが、そんなに悪くはなく、ただ日本の現状についてお話をしているのです）。

これはWorld Values Surveyというデータを使っていますが、「所得はもっと公平にされるべきだ」とい

う平等に関する質問に対して、イエスと答える日本人の割合は58カ国中39番目。この58という国の数を見てわかるでしょう。途上国もたくさん入っています。名前をほとんど聞いたこともないような途上国も入っている中での39位です。

では、平等を愛さない国民でも自由は愛するのではないか、ということで「どのくらい自由を感じるか」という質問を見ると、「非常に感じる」「かなり感じる」で答える人の割合は58カ国中51番目です。ちなみにデータの年が違いますが「自

分の人生を自分で決められるか」という自由に関する質問については、60カ国中、イエスと答えた人の割合は59番目です。また愛国心について「自国の戦争のために喜んで闘うか」という質問にイエスと答える人の割合はビリです。それから人権に関して「自国に人権への敬意があるか」という質問については、びっくりしますが、これが一番よくて、52カ国中34番目です。

自由であれ、平等であれ、愛国心であれ、人権意識であれ、このために人間は時には血を流し、命を懸けて戦い、勝ち取ってきた近代における普遍的な価値と呼ばれるものを、この国の人たちは分かちあおうとしなくなっています。

僕は「分断社会」という言葉を使いますが、人間がただ集まっただけで「社会」と呼ぶかどうか考えてみましょう。ヘイトスピーチをしている人たちがいて、そこに左翼のグループが突っ込んで行って、もみ合いになり、そこに集団がつくられていたとしても、「ああ、あれは社会だ」とは、普通いいませんよね。なぜか。価値を分かちあっていないからです。「社会」とは人間が集まるだけではダメで、ナショナリズムであれ愛国心であれ何でも構いませんが、何らかの価値を人々が分かちあったときに初めて人間の集まりは「社会」に変わると僕は思います。しかし、日本人はさまざまな価値を分かちあわない人間の集団になろうとしているのではないのでしょうか。だから僕は「分断社会」という言葉を使います。

問いの立て方そのものを見直すことが必要

このように社会的なデータを見ると、日本は明らかに途上国になっています。「いや、日本は先進国だから、まだそんなにやばくはないでしょう。経済はいいじゃないですか」といった声も聞こえてきそうですが、本当にそうでしょうか。1人当たりGDPは27位、国際競争力ランキング27位、日銀の推計によれば潜在成長率、成長する力は1%にも満たない。バブルがはじけて今に至るまで26年間、平均的な実質成長率は0.9%です。そして日本経済研究センターの推計によれば、オリンピックが終わって5年後、平均実質成長率は0.5%、オリンピックが終わって6年後から10年後にはゼロ成長、そして、オリンピックが終わって10年後には人口がピーク時と比べて1割減っています。

経済に頼って成長してお金を配れば何とかかなるというのはもう幻想でしょう。左派リベラルが安倍政権のことを「アベノミクスには効果がなかった」と批判しますが、おかしい。そんな批判をしているからダメなのです。仮に民進党が政権を取り、安倍さんよりも激しい、よく言えば勇猛果敢な、悪く言えば破廉恥なまでの経済政策をやったとして、安倍さん以上に経済を成長させられると本当に思いますか。ブーメランになって返ってくるのでやめた方がよいでしょう。「効果がない」と批判していたのが、自分たちが政権を取っ

引き裂かれた分断社会

価値を共有できない人間の集まり→「分断社会」

1. 平等:「所得はもっと公平にされるべきだ」58ヶ国中39番目
2. 自由:「どのくらい自由を感じるか」58カ国中51番目
3. 愛国:「自国の戦争のために喜んで闘うか」58ヶ国中58番目
4. 人権:「自国に人権への敬意があるか」52カ国中34番目
("World Values Survey"より)

一人当たりGDPは27位、国際競争力27位、1%に届かない潜在成長率
オリンピック後のJCER推計成長率0.5%(2021-2025)、0%(2026-2030)
このようなみずぼらしい社会を次世代に残すのか？

10

た時に、今度は「あんたたちがやっても効果がないじゃないか」と批判されるだけです。「あそこまで安倍さんがやっても日本の経済は成長しなかった。私たちはもう成長を前提にした社会をつくっていった方がいいのではないかと、問いの立て方そのものを見直さなければいけないでしょう。

経済成長に依存しない社会を

うちには1歳と4歳と8歳と、3人の子どもがいますが、そのような子どもたちにこんなみすぼらしい社会を残していいのかと思っています。財政学者は、こんな借金まみれの財政を次の世代に残してはいけないと、よく言うのですが、そんなことはどうでもいいのです。財政は人間の暮らしを豊かにするためのものであり、財政の見栄えをよくするために人間の暮らしを犠牲にするなんてばかげています。

でも、そんなことよりもっと深刻な問題がある。こんな今にも空中分解しそうな社会を次の世代にそのまま残していくのかということです。今日みなさんに申し上げたように、成長して所得が増えて貯金できないと人間らしく生きていけないという、成長に依存した社会——僕はこれを「成長依存社会」と呼びます——で、貯金ができなくなっている、こうした状況は異常です。国民の85%が老後は不安だと答える社会は異常です。

今の貯金で大丈夫ですかとお年寄りに聞くと、アメリカ、イギリス、スウェーデン、ドイツでは、お年寄りの7割が今の貯金で生きていけると答えます。それに対して日本の国民はわずか37%しか大丈夫と答えない。だれも彼もが不安におびえている。そんな状況の中で今から20年も前に財政危機宣言が出されました。20年間危機だ、危機だ、財政が破綻するぞと国民を恫喝し続けていますが、まったく危機は起きない。これはオオカミ少年ですよ。しかし歳出削減が必要だ、無駄はなくなさなければいけないと、みなさんは考えている。あの財政危機論は本当にひどいと僕は思っています。

袋だたきの政治が招く政治への不信

そうした中で何が起きたかという、袋だたきの政治です。つまり、誰から削るか、どこから利益を減らしていくかを争い合うような政治が生まれています。みなさん、思い出してください。公共事業をやったらハコモノと言われ、特殊法人をたたき、そしてその後、公務員の人件費が高すぎる、数が多い、議員の定数が多すぎる、給料が高すぎる、生活保護はもらいすぎだ、復興予算が流用されている。そして今は医療費が高い、薬の値段が高すぎる。ひたすらにレッテルを張りまくっては誰が無駄遣いをしているかを暴き立てる政治が20年続いています。そんな政治を見て、誰が政治を信頼するのでしょうか。

日本は人々を信頼する気持ちが先進国の中で最も弱い国民の一つです。人を信頼していません。そして、もう一つ、政府を信頼していない。政府を信頼しない気持ちは先進国の中で最も強い。誰が犯人かをずっと探し出すような政治を20年続けていればそうなるのも無理ありません。「何をやれば人間が幸せになるか」を考えるのではなく、「誰が悪いことをし、誰がうそをつき、誰が無駄遣いをしているか」を暴き立てる政治を20年やっている中で、さて今、何が起きているのでしょうか。

弱者がさらなる弱者をたたく「押し下げデモクラシー」

僕は今日、小田原からずっと海岸線を車で走ってここまで来たのですが、光が差し込む車中で久しぶりにブルーハーツを聴いていたら、「TRAIN-TRAIN」という歌が流れて「へーっ、すげえな」と思いました。なぜすごいかというと、僕と同じことを言っているからです。何かというと「弱い者達が夕暮れ さらに弱い者をたたく その音が響きわたれば ブルースは加速していく」と歌っています。そうです。今の社会は、弱い者がさらに弱い者をたたく社会になっています。

相模原の事件はそういうことでしょう。要するに凶行を犯した彼は明らかに社会的弱者です。その犯人が障害者の中で最も弱いといわれている知的障害者、さらに言えば重複障害者をターゲットにして、彼らを皆殺しにするのは良いことだと平気で言う。さきほどの話も同じです。非正規の子どものいないカップルが生

活保護受給者をたたく。弱い人たちがさらに弱い人たちを押し下げることによって溜飲を下げる民主主義。僕はこれを「押し下げデモクラシー」と呼んでいます。なぜ「押し下げデモクラシー」と呼ぶかというと、弱者がさらなる弱者をたたくことで喜ぶ政治が今、生まれているということを言い表したかったからです。

成長は手段である

- 貯蓄できないと人間らしく生きられない「成長依存社会」
→ 9割が老後に不安
 - 95年財政危機宣言→歳出削減→「袋だたきの政治」
 - 弱者がさらなる弱者をたたく「押し下げデモクラシー」
- 「格差是正」「脱成長」では答えにならない
→ 成長は将来不安をなくすため＝成長は手段にすぎない
→ 生活保障機能強化＝地方分権による将来不安の払拭

11

成長はお金を増やして、貯金をして、将来の不安をなくすための手段

では、こんな社会をどうやって変えていくのか？と考えたときに、みなさん、既におわかりだと思いますが、格差是正といったところで意味はない。しかしながら、返す刀で、脱成長はどうでしょうか。僕はさきほど「もうこれ以上成長しない」といいましたし、経済的な指標には還元されない幸福の指標もあります。また具体的には、例えば田舎に帰って自然と共に土を耕して生きていきたいと思いますという田園回帰もあります。ただ、明日の生活不安におびえている人たちに対して、田舎で土いじりをしろと言っても無理な話で、できるのは金持ちぐらいでしょう。

僕はここでみなさんに問い掛けたい。なぜ成長が必要か。それは簡単です。所得を増やして貯蓄をしないと人間らしく生きていけない社会なので、当然成長は必要です。しかし、本当の目的は何かと言われれば将来の不安をなくすことです。そのための手段として成長があるのです。

ところが私たちは成長を目的だと思っており、ここにずれがあります。もし私たちが財政をつくり替え、今日、冒頭にお話したように、政府の責任を明確にして、そして人々の生活をきちんと保障することができれば、未来への不安は払拭されます。そうすると僕たちは「成長、成長」と言わなくてよくなります。ただ一方で「脱成長」という必要もありません。成長していいですし、お金は豊かになっていいのです。しかし、成長に依存しなくても生きていける社会ができる。そのためには何が必要か。その答えが地方分権だということを今からお話ししようと思います。

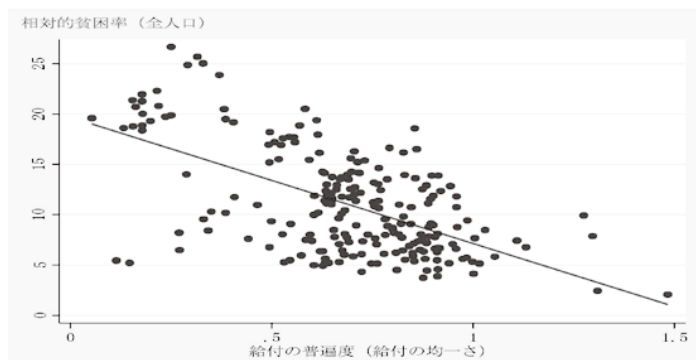
再分配に対する常識を見直すことから

まずみなさんの常識にチャレンジしようと思って、このデータを持ってきました。みなさん、貧しい人にお金をあげれば格差は小さくなると思いませんか。普通に考えると、貧しい人にお金をあげれば格差は小さくなる、と思います。ただ、このデータを見てみましょう。これは左側にあるのが貧しい人にお金が行っている国で、右に行くに従ってみんながお金をもらえる国になります。貧しい人にお金が行っている国は、実は格差が大きいのです。

なぜでしょう。貧しい人にお金をあげて受益者にすると、中間層や富裕層は負担者になってしまいます（貧しい人にしかお金が行かないので）。そうすると中間層や富裕層は税を払うことを嫌がる租税抵抗が起きて、その結果、貧しい人に配るお金が足りなくなります。これは統計的に観察されることで、「再分配の罠」といわれるものです。そうであるならば、私たちはまず「入り口からして間違えていたのではないか？」と

いうところに立たされます。つまり、困っている人を助けようという善意はもしかすると格差の原因かもしれないということです。

弱者への善意は格差の原因？ 「再分配の罠」



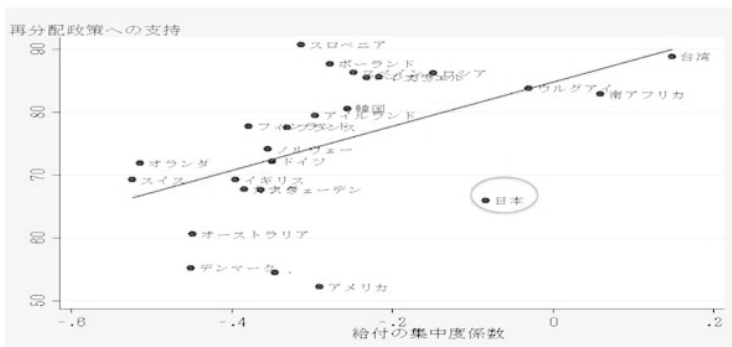
井手・古市・宮崎「分断社会を終わらせる」筑摩書房、より。

13

そして次に、もう一つ考えたいのは、北欧諸国のように困っている人を助けている社会では、国民が格差を是正することについて、どのように思っているか、ということです。普通に考えると、そうした国々では、国民が格差是正を支持していると思いますよね。ところが、これも違うのです。再び、先ほどのデータを見ていただくと、左側が貧しい人にお金が行っている国でしたが、縦軸の「再分配政策への支持」を見ると、その支持率が低くなっています。変ですよね。しかも、これを見てください。デンマークやスウェーデンなど北欧諸国では実は格差の是正が嫌いなのです。僕らの常識と逆でしょう。高福祉、高負担の平等主義国家は実は格差の是正が嫌いです。これはどのデータを見てもそうになっており、とても興味深い。

ちなみに我が日本は、貧乏な人にお金はあげないけど、格差の是正は嫌いという、いわば根性が腐っているような、すごいところに日本は位置しています（ただ繰り返しになりますが、これは客観的なデータの話です）。

弱者を救済する社会は 弱者を敵視する社会



井手・古市・宮崎「分断社会を終わらせる」筑摩書房、より。

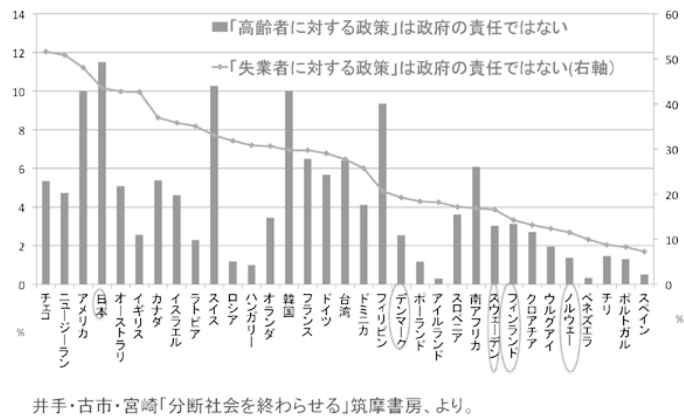
「知らんがな」ではなく「自分もそうなるかもしれない」から

この次のデータもちょっと悲しくなりますが、特に年配の先輩方は気を付けたほうがいいです。各国における「高齢者に対する政策は政府の責任ではない」要するに“年寄りはおっけ”と答えた人の割合についてです。折れ線が「失業者に対する政策は政府の責任ではない」つまり“失業者なんかおっけ”と答えた人の割合であり、日本人は先進国の中で4番目に多いです。そして、“年寄りなんかおっけ”と答えた人の割合については、日本は1位です（本当にどこまで残酷な国民だと思いますが）。

ところが、格差を是正することに関心を持たなかった北欧の人たちが、このデータを見てみると、なぜか

「お年寄りも失業者も何とかしたほうがいいんじゃないの」となっているのです。このデータを見たときに僕は気づきました。つまり「困っている人を助けましょう」「貧乏な人を助けてあげましょう」といったときには、北欧の人も「嫌だよ。そんなの自分のせいだろ」となりませんが、北欧では失業率が日本よりもかなり高いので、失業者に対しては「自分もそうなるかもしれない」と思うのです。お年寄りに対しても、誰だって年を取りますから、「自分もそうなるかもしれない」と思った瞬間に北欧の人たちは優しくなるのです。ところが、困った人を助けましょうというと、彼らは知らないと言う。これはとても重要なことです。

「みんなに共通する利益」という視点



TKOの木本さんというお笑いの方と対談したときに、「井手さんの言うこと、本当ようわかるわ。それは“知らんがな”と同じです」と。今お笑いで一番はやっている言葉が“知らんがな”だとのことで、それは要するに“俺のせいじゃない。俺、関係ない。おまえのせいだ。自己責任だ”という意味合いです。そして、その“知らんがな”を言うとウケる。つまりそこにいるお客さんのあいだに、“私のせいじゃない。おまえのせいだ。自分で何とかしろ”と言うと、共感が生まれるそうです。木本さんに「ああ、井手さんの言っていることってそういうことですね」と言われたことがあります。

“知らんがな”の国・日本

今の日本では、お年寄りを豊かにしようと思うと、お年寄りが何か得しているような、若者奴隷時代的な話にすぐなってしまうたり、失業者といえ、そんなのは怠けたり、サボったからだろうといった話になってしまう。人のことは関係ない、いわば“知らんがな”ということです。日本人は人の失敗を道徳的失敗として責める傾向があり、これは通俗道徳といって、江戸時代から続いている日本の文化です。本当にこれを何とかしないとイケないと思います。

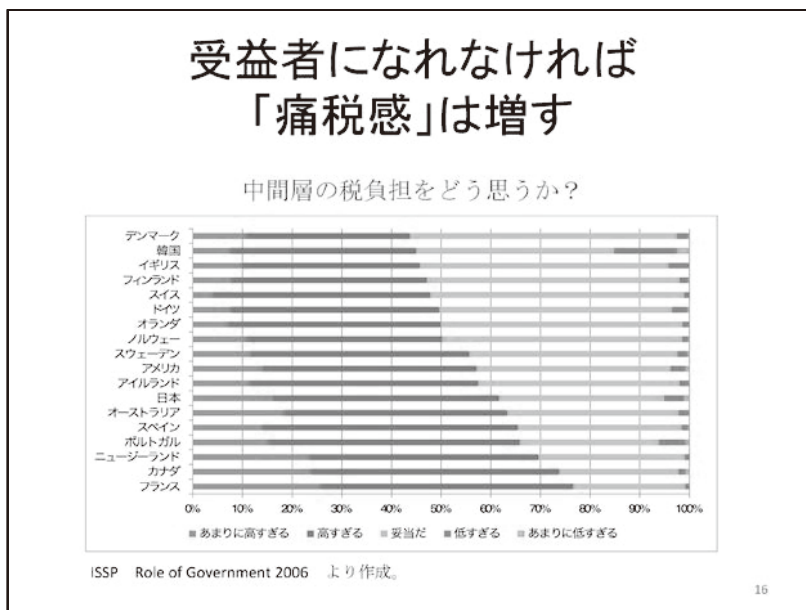
病気になった瞬間に「おまえ、自己責任だ」「不摂生で自己管理できないからだ」と怒るのですよね。たとえば肺がんになったとして「それはたばこを吸うからでしょう。自己責任だ」というのは、ばかっている。何本吸ったらがんになるのか、そもそもわかっていないし、遺伝かもしれない。たばこを吸ったといっても、それは自己管理ができないからではなくストレスがたまって吸ったのかもしれない（こうした話をNHKの健康格差の番組で話したら、全部カットされましたけどね）。

みんなが必要なものについても自分で貯金して何とかしようとする国民

とにかく重要なことは、あなたも私もそうなる、という、みんなにとっての利益という発想です。アリストテレス、ルソー、そしてトマス・ペインも言っていることですが、「なぜ社会が存在するか。なぜ国家が存在するか」というその理由は、みんなにとって必要なものを満たすためです。自分にとって必要なものは自分で貯金すればいいのです。みんなにとって必要だと思われるものをみんなで満たしていくために社会はあり、国家はあり、そして財政はあります。でも、日本は自己責任社会なので、コケたらエライ目に遭うぞと

ということで、通常みんなが必要なものについても自分で貯金して何とかしようとする国民です。

スライドを見てください。日本は先進国の中で税金の安い国の一つであり、租税負担率は低いのです。ところが中間層の税負担をどう思いますかと聞いたときに、日本人は「あまりに高すぎる」「高すぎる」と答える人の割合が多い。それに対して日本の上を見ると、スウェーデン、ノルウェー、フィンランド、そして一番上はデンマークです。高福祉、高負担で知られる北欧諸国の人たちの方が日本人よりも税金が軽いと思っています。



もうおわかりですね。理由は簡単です。税金を取られる代わりに多くをもらっているからです。大学の授業料がタダ、幼稚園、保育園がタダに近いぐらい安い。医療費もタダのように安い。病気にならない人間、教育を必要としない人間、あるいは生まれたときに放置されて死なない赤ん坊はいません。育児・保育、教育、介護、あるいは障害の問題も、あらゆる人々にとって共通のニーズです。みなさんも、今日帰る途中に車にはねられて明日から寝たきりになるかもしれません。誰しもがそうなる可能性を秘めているので、人間にとって共通するニーズについて考えなければいけない。そして、そこを満たし、もらえるものをもらっていれば、税金は安いと感じられるのです。

増税された分の消費税はどこへ

消費税が8%に上がりましたが、「こんなにいいことありました」と具体的に言える人、この中にいますか。ほとんどいらっしやらないでしょう。そういうことです。だから、みんな税を払うのが嫌なのです。取られっぱなしだったら、誰だって嫌です。だから消費税の増税も2回延期されてしまうわけです。

みなさん、ご存じですか。消費税が5%増える予定でしたが、そのうちの1%が社会保障の充実のために使われ、残り4%は借金の返済に使われるという立て付けです。しかも、この1%部分のかかなりの割合は貧困対策ですので、みなさんにとってほとんど何の受益感もありません。こんなことをしていたら、だれだって増税を嫌がりますし、お金がないから貧しい人に配るお金もなくなります。格差が大きくなるのは当たり前です。完全に戦略を間違えています。

もし消費税5%のうち、半分は借金返済に使ったとして、残り半分を、僕たちの暮らしに使ったとしましょう。その場合に、何ができたか。私立の大学の授業料を国立大学並みに全部下げて、50万円ほどで行けるようにする。幼稚園、保育園をタダにする。介護保険の1割、2割負担をなくす。それでもまだお釣りが来ます。それがみなさん、100円のジュースが105円になるということの意味です。もらえるものをきちんともらえれば増税の意味を国民は理解する。しかし、日本は駄目です。貧困対策、格差是正で、特定の人々のみを受益者にして、あとは大部分を借金の返済に使おうとする。これでは税をとれるわけがありません。

だれもが受益者となる財政を

ですから、僕はみなさんに、中間層も含めてだれもが受益者になるという戦略を打ち出してみませんか

提案します。日本人は、貧しい人だけ助けてあげればいいと考えがちなので、お金持ちにもサービスを配ったとしたら、格差は小さくならないのでは？と思うかもしれません。でもそれは違います。所得を5つの階層に分けて、教育、保健医療、住宅、幼児教育・保育、介護のすべてのサービスをすべての人々に提供します。100万円分のサービスを年収100万円の人にあげると100%の効果がある。年収1億円の人にも100万円のサービスをあげると1%しかの意味がない。これはOECDの

推計ですが、こうすることで所得の低い人たちの所得が大幅に改善し、みんなに配ったとしても格差は小さくなるのです。このことをみなさん、今まで考えたことはありましたか。おそらくないかと思います。

より具体的にお話ししましょう。年収200万円と年収2,000万円の人がいいて、2人の格差は10倍です。貧しい人にも税金をかけ、両者ともに20%の課税をすると、それぞれ40万円と400万円を税金で取られます。そうすると、税引き後の所得が160万円と1,600万円です。格差は10倍のままです。税金で取られた2人の合計額440万円のうち、40万円ぐらゐは、じゃあわかった、財政再建に使っていいよということにします。そして残った400万円を200万円ずつのサービスとして一律に配ることにします。そうすると、最終的な所得は、360万円と1,800万円になり、格差は実は5倍になります。

つまりみんなに税金をかけて、そしてみんなに配る。貧しい人にも税をかける。お金持ちにもちゃんとサービスを出す。それでも格差は小さくできます。貧しい方は40万円しか取られずに200万円もらっているのだから、格差は小さくなるに決まっています。しかし大切なのは、人間をお金なんかで区別する社会を終わらせなければいけない、ということです。貧しい人間に給付、恩恵を施し、豊かな人間に税をかけるような社会は人間と人間の対立を生みます。だれが受益者で、だれが負担者かという明確な線引きをします。そのような社会を終わらせないとはいけません。そして、それが地方財政にはできるということを申し上げておこうと思います。

全員に「サービス」を給付 結果的に格差は是正

全員にサービス給付する所得増大効果

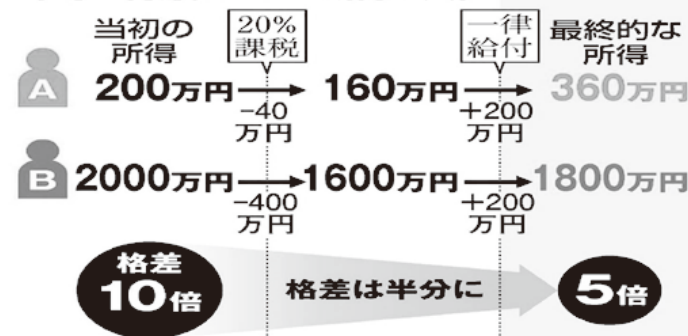
	最も貧しい層				最も豊かな層
教育	30.6%	18.5%	14.2%	10.4%	5.6%
保健医療	34.9%	22.2%	15.8%	11.8%	7.2%
住宅	1.8%	0.7%	0.4%	0.2%	0.1%
幼児教育・保育	4.5%	3.0%	2.4%	1.5%	0.8%
介護	4.0%	1.9%	0.7%	0.4%	0.2%

OECD "Divided We Stand"より引用

17

人間をお金で区別しない “all for all”という哲学

平等な再分配による所得の変化



18

地域という生活空間で痛みと喜びを分かちあう

みなさんが従来考えていた、お金持ちに税をかけ、貧しい人に給付をするという再分配は、僕に言わせれば助けてあげるという救済型の再分配です。それに対して、もう一つ、今日みなさんに提案したかったのは、だれもが受益者になり、だれもが負担者になる、つまり共生型の再分配です。痛みと喜びを分かちあう中で、中間層が貧しい人の悪口を言う必要をなくすのです。みんなもらえますからね。貧しい人の悪口を言いますか。それは削られてもいいけど、自分も削られますからね。逆です。貧しい人を褒めれば褒めるほど、自分がもらえる社会になる。発想を変えます。

そして、救済型の再分配は生存権の観点から国がやればいい。憲法25条の生存権のお話がありました。健康で文化的な最低限度の暮らしを保障する。生存権がある以上は、国家は貧しい人に給付し、貧しい人からは税を取らないことにしても構いません。しかし、これだけしかやらないのあれば社会の分断は深まります。金持ちに税をかけ、貧しい人を受益者にすると言った瞬間に社会の分断は深まる。

だから、私たちはもう一つの領域をつくらないといけないのです。それが生活保障であり地方自治体です。人間が生きていくために必要なサービス——育児、保育、子育て、教育、初等教育、介護、障害者福祉、さまざまなサービス——をみんなに提供していきましょう。それが地方財政の役割ではありませんか。この中でだれもが痛みと喜びを分かちあう領域では、お金をみんなから集めることを考えてみませんか。すべての人がすべての人々のために頑張る、つまり「all for all」の社会をつくる。そうすることで人々の共感が生み出されて初めて、では貧しい人にも少しは給付をしようかという国による救済型の再分配が可能になるのではないのでしょうか。

なぜ分権なのか／みんなが汗をかき、みんなが受益者になる地方財政を

僕たちはこれまで、分権すれば民主主義が成熟するといったような漠然としたレベルで地方分権を唱えてきたのではないのでしょうか。そうではなく、分権しかないのです。社会に共感の基礎をつくっていくためには、だれもが痛みを分かちあい、だれもが喜びを分かちあっているという共同行為、共同作業の領域を私たちはつくっていかないとはいけません。

左派リベラルの最大の欠点は、助け合いや弱者救済を正義として語ることです。縄文時代から歴史を見てください。正義のために人間は助け合っているわけではありません。人間がなぜ助け合うのか。それは、生きていくため、暮らしていくためのみんなの必要をみんなで満たすために助け合っているのです。生活や生存のニーズのために人々は助け合ってきた、という原点に立ち返ろうではありませんか。財政という共同行為を、みんなが汗をかき、みんなが受益者になるものにつくり替えていく。しかも、それは地方財政にしかできない。だからこそ分権が必要なのです。

未来への海図を描く

- ふたつの再分配がある＝「救済型再分配」と「共生型再分配」
- この違いは現金給付と現物給付に連動している
 - 「救済型再分配」は生存権の観点から国が現金を給付（累進課税、企業課税、富裕者課税、現金給付による貧困対策）
 - 「共生型再分配」は生活保障の観点から地方が現物を給付（比例課税、定額給付）
- 行政の効率化・既得権の解消＝「脱新自由主義化」

→ 地域という生活空間で痛みと喜びを分かちあい（＝all for all）、その結果として国による「救済型再分配」が可能になる
 → 「生活保障＝比例負担と定額給付」＋「生存保障＝累進課税と低所得層向け現金給付」→分権の理論的な重要性の明確化

19

スライドにはさらっと書いていますが、「行政の効率化」については、行政職員の方はわかりだと思えます。具体的な例として給付金です。所得制限が付くとめっちゃめっちゃ大変になりますよね。麻生政権のとき

のあれは定額給付金でよかったですかね。あれは所得制限を付けていなかったもので、町役場も村役場の職員さんも仕事の片手間で作業ができました。全員に配ればよいので、利用率も99%でした。

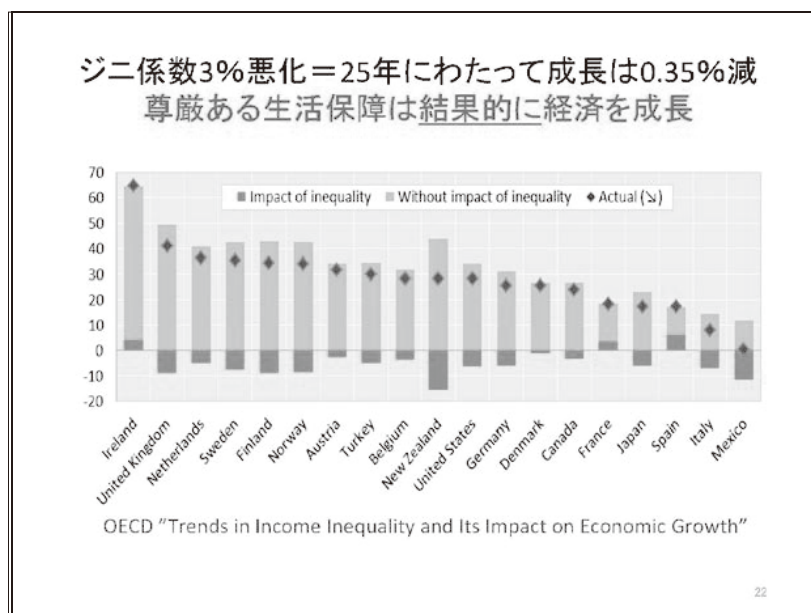
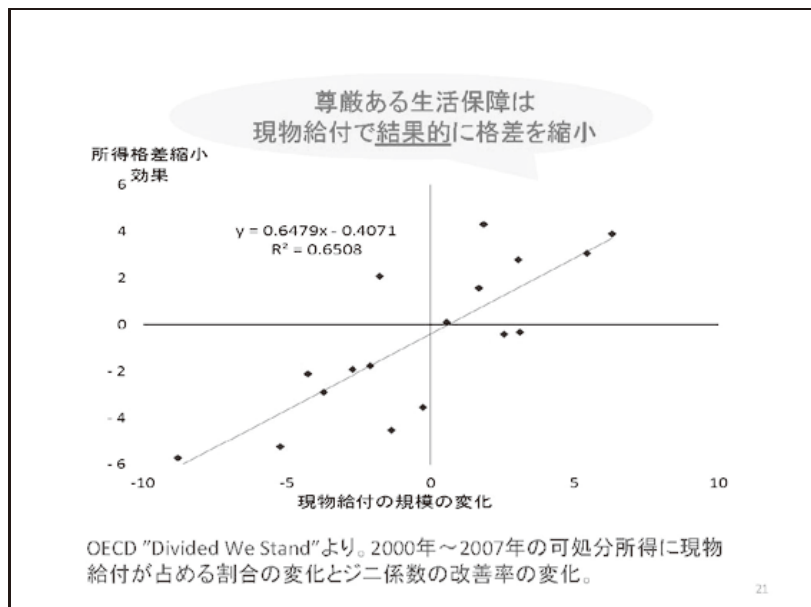
ところが今回の臨時福祉給付金を見てください。金額は3,000円です。田舎でタクシーを往復で利用したら、もうそれでなくなってしまう金額です。みんな怒り狂う。しかも要らないといって、もらう人の割合がものすごく少ない。しかしながら、現場の職員さんたちは大変な目に遭っています。僕の知っている役場では、今まで2人が仕事の片手間でできていたのが、臨時福祉給付金では臨時職員を3人増やしています。こんなものは無駄遣いです。みんなに配るのがどれだけ行政的に効率的か考えるべきでしょう。

それから「既得権の解消」についてです。みなさん、既得権益は嫌でしょう。既得権を持っているやつが憎いから袋だたきにするのでしょうか。「all for all」の社会であれば、みんながもらうのだから既得権なんてありません。そうした方向に、政治そして財政を変えるということです。

all for allの社会はすべてを「結果」に変える①～結果的に格差を縮小し、経済を成長させる

地方財政が提供する現物給付やサービスをどんどん増やし、みんなが受益者になるようにしていくと、何ができるでしょう。スライドにあるように、現物給付の規模を増やすと所得格差が小さくなるという明確な右上がりの関係になります。これは、貧しい人たちがさまざまなサービスでお金が取られて困っていたのが、それを給付することになるので、格差は小さくなるのは当然のことです。でもみなさん、勘違いをしないでください。格差を小さくするために配っているのではない。人間が生きていくためにだれが必要とするサービスを満たしていく。あくまでも人間の生活を保障することが給付の目的であり、そうすることによって、結果的に格差が小さくなっているだけです。

次のスライドは少し難しい図なので、上の方だけご覧いただいても結構です。ジニ係数が3%悪化して貧しい人が増え、格差が広がると、25年にわたって成長率が0.35%ずつ減るという推計が出ました。実質成長率が0.9とか0.5と、いわれている中で25年間ずっと0.35%ずつ成長を落とされたら、たまらないですよ。でも、ここで気を付けなければならないのは、では貧



しい人にお金をあげても成長するわけではないということです。大事なのは子どもの教育です。貧困や格差がなぜ問題かといえば、子どもの教育の機会を奪うからです。特に大事なことは就学前教育であり、幼稚園、保育園の教育の質を高めることです。

無償化も大事ですが、しかし本当に大切なことは質を高めることです。保育士の給料を5万円上げるという貧困対策のようなものではなく、子どもの教育の質を高めることをめざす。そうすると、経済成長が結果的にもたらされます。彼らが優秀な労働者になる。そして子どもをずっと教育の場に預かってもらうことができれば、力のある女性が労働市場に出ていけるようになります。そして統計的に証明されていることです。大学や高校の退学率が減り、犯罪発生率が減ります。そして刑務所のコスト、警察のコストが安くなるだけでなく、優秀な労働者になることで、経済を成長させ、納税者にもなるのです。あるアメリカの研究では、1ドルの子どもへの投資が4ドルの収益を生むといっています。

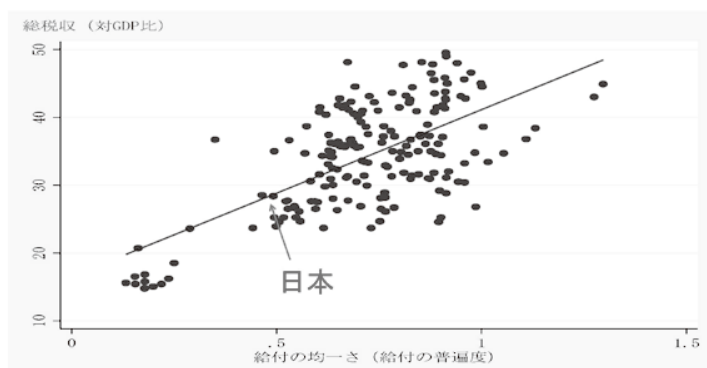
でもみなさん、ここで今の言葉に気を付けてください。「人への投資」「子どもへの投資」という言葉がよく使われることもありますが、私たちはこんな下品な言葉を絶対に使うべきではありません。将来のお金も受け、お金を稼ぐために子どもを投資の対象にするような議論を私たちは絶対にすべきではありません。そうではなく、子どもの権利や生活を保障するためです。そうすることで結果的に経済が成長するというだけのことで、成長は決して目的ではありません。

all for allの社会はすべてを「結果」に変える②～尊厳ある生活保障が結果的に財政を再建

みなさんは、「給付を増やし、みんなが受益者になると財政が破綻しないの?」「大丈夫なの。ばらまきじゃないの?」と心配しておられると思います。みんなに配っている社会はたくさん税を取る社会であり、一部の人がもらえない社会は税金が取れない社会です。ただ頭がいい人は、「井手さん、それは逆じゃない?たくさん税金を取れているからみんなに配れるだけじゃないの?」とおっしゃる。しかし、それはヨーロッパの財政の歴史を知らないの、そうした発想になってしまう。人々の生活に必要なサービスを少しずつ満たしていく。そして、それと同時に税率を少しずつ上げていく。受益と負担のバランスをずっと積み重ねてきた結果、あらゆる人々が受益者になり、そしてたくさん税が取られる社会が出来上がっていきます。

みなさん、ここで勘違いしてはいけません。特に福祉の現場の方が今日はたくさんおられるようですが、「財政危機で財政が厳しいからお金がない」と言われると、そこで黙ってしまいます。でも発想が逆なのです。支出を削る→中間層の受益がなくなる→租税抵抗が生まれる→だから財政が赤字になる。そうではなく、人々がきちんと欲しているものを給付することによって、税の抵抗を和らげ、そして増税が可能になり、格差を是正する財源も生まれ、財政も再建されていくのです。

「歳出削減＝財政再建」は不可能 尊厳ある生活保障は結果的に財政を再建



井手・古市・宮崎「分断社会を終わらせる」筑摩書房、より。

23

尊厳ある生活保障が、結果的に格差を縮小し、経済を成長させ、財政を再建させるのです。全部結果としてもたらされるものです。北欧諸国は日本より財政も健全ですが、経済成長率もはるかに北欧の方が高いです。

困った人たちを助けて溜飲を下げるより、だれもが人間らしく生きられる社会をつくる

僕が今日みなさんに申し上げたかったのは、所得を保障して格差を小さくするという時代をもう終わらせませんかということです。今日は冒頭、僕の生い立ちまでご説明いただきまして本当にありがたかったのですが、僕が生活保護の話をしたときに母が怒り狂いました。僕はあのおふくろが怖くて、泣きましたね。

救済される人間が受ける屈辱をきちんと考えないといけない。日本は生活保護の利用率も障害者の発生率も異常に低い。北欧と比べれば障害者の発生率は4分の1以下です。なぜか。恥ずかしいからです。日本人が抱く、助けられることの屈辱。いかに自分が無能で、力がなく、貧しいかをすべて暴露して人から助けてもらう——哲学者ジョナサン・ウォルフの言葉を借りれば「恥ずべき暴露」——というこんな領域はなくなったほうがいいに決まっているのです。

もしあらゆる人間の必要を満たす医療がタダになれば、生活保護の4割が医療扶助なので、その分がなくなります。教育扶助、介護扶助、住宅扶助ときちんと出すものを出していけば、生活保護のように屈辱の領域を最小化することができます。みなさん、考えましょう。なぜ20代、30代の生活保護をもらっている人の自殺率が高いのか、なぜ人々は利用しようとししないのか、なぜ秋田や山形に行くと人様のご厄介になるのは申し訳ないと言って命を絶つお年寄りがたくさんいるのか——

私たちが知恵を使うべきは、事態を放置して困った人をつくり出し、そしてその困った人たちを助けて溜飲を下げるということでは決してない。いかにすれば貧困を生まないのか、いかにすればだれもが人間らしく生きていく社会をつくることができるのか、ということです。

生まれたときの運で人生の大半が決まるおかしな社会

僕は頭が良かったので東大に行って、そして慶応大の教授になってしまうほどなのですが、僕は頭がいいというのは運ですからね。生まれたときに運良く、頭が良く生まれたのです。全部運です。貧乏な家に生まれる。障害を持って生まれる。女性が出産を理由に仕事をあきらめなければいけないことがあります。女性として生まれるというのも運です。我が慶応大学で100人の学生がいたときに、田舎から来たやつ手を挙げろと言ったら、2、3人しかおらず、びっくりします。田舎に生まれたら、もう慶応には来られない。田舎に生まれることだって運です。この社会は生まれたときの運で人生の大半が決まるような社会になっている。こんなおかしな社会は変えないといけないのです。

これは困っている人や貧しい人がいて、かわいそうだから助けてあげようという話ではありません。助けられるということの意味を僕たちはもっと深刻に考えないといけないと思います。理不尽だから、おかしいから社会を変える。困っているから助けてあげる、ということではありません。

ですから僕は、所得の保障、所得の公平化ではなく、尊厳を保障し、尊厳を公平にできるような社会、運が悪だけで恥ずかしい思いをして生きていく人たちがいない社会にしたいと思っています。今、政治家にとって、格差の是正、経済成長、財政再建はすべて目的です。しかし、この目的をすべて結果に変えるのが「all for all」の社会です。すべての人々がすべての人々のために生き、尊厳

未来を創る民主主義の時代へ

1. 所得保障から尊厳保障へ＝自治体が誰もが必要とするサービスを提供、既得権をなくし、行政の効率性を高め、租税抵抗を緩和
2. 「格差是正」「経済成長」「財政再建」のすべてを結果にかえる「all for all戦略」＝共感の再生を柱に生活・経済・財政を再建
3. 勤労国家の終焉＝お金で人間を区別する「分断社会」の終焉

→ 既存の選択肢から未来を選んできたこれまでの民主主義
→ 尊厳保障という理念を柱に、あるべき財政制度の姿を論じる……いわば「選ぶ民主主義」から「創る民主主義」へ

を保障する社会、それは結果的に格差を是正し、結果的に経済成長を高め、結果的に財政を再建する社会です。働いて貯蓄をし、そして貯蓄ができなくなって将来不安におびえる社会ではなく、みんなが税を払い、みんなが社会に貯蓄をし、だれもが安心して生きていける社会です。

そして、貯蓄が済んだ後のお金は全部消費に回しても構わない社会をつくるべきです。自分で貯蓄をすると、人間はいつ死ぬかわからないから、過剰に貯蓄します。だから消費が落ちるのです。そうではなく、税で払い、社会に貯蓄をして、残った金は全部自分で使っていい社会をつくるべきです。そうすればヨーロッパの社会モデルのように、結果的に経済は成長します。

未来を創る民主主義の時代へ～尊厳保障という理念を柱にあるべき財政を

僕たちは、格差是正であれ、経済成長であれ、財政再建であれ、日本の政治状況はほとんどこの言葉で説明し尽くされていますが、この中のどれを選ぶかということに今までずっと議論が費やされてきました。しかし、これからの時代は新しい選択肢をつくっていく時代だと思います。その中で僕は今日みなさんに尊厳保障という一つの軸をお示ししたつもりです。もちろんこれから議論の時間がありますので、大いにご批判をいただければと思います。私たちは民主主義を選んでいく時代、選択肢を選ぶ時代ではなく、選択肢をつくっていく時代に生きているのです。

時間がありませんので、最後にご紹介だけしておきます。深澤義旻（よしゆき）さんという方の「人間のうた」の一部です。

自分を大切にすることが
同時に人を大切にすることになる生きかたを
なんとかしてでも見つけ出し、作りださねばならぬのだ
それは、人間にだけできるのだ
それが、人間の権利であり、義務なのだ

深澤義旻「人間のうた」より

みなさんの幸福が僕の幸福になり、僕の幸福がみなさんの幸福になる。そういう社会をつくってもいいですよ。人の不幸が自分の幸せになり、自分の不幸が人の幸せになるような社会をつくってはいかんですよ。

これで終わりにいたします。どうもありがとうございました。

講演

藤沢型地域包括ケアシステムと支えあいの地域づくり ～マルチパートナーシップでつながる人と地域～

鈴木 恒夫（藤沢市長）

はじめに

「郷土愛」と「人の和」を基盤にしたまちづくりを
超高齢化のまちづくりを住民自らが考える
藤沢市がめざす地域包括ケアシステムのかたち
あらゆる活動を横断的に連携させていくために
重点テーマごとの主な取組
地域の縁側事業と地区ボランティアセンター
マルチパートナーシップで支えあい
健康寿命日本一をめざす
農福連携によるマルチパートナーシップ
高齢化率が一番高い湘南大庭地区
住んでいる人たちの思いを反映させた地域づくりを

プロフィール：鈴木 恒夫（すずき・つねお）

藤沢市長

1950年藤沢生まれ。1973年早稲田大学教育学部卒。1979年藤沢市議会議員に初当選（4期16年）、議長等を歴任。1995年神奈川県議会議員に初当選（5期17年）。2012年2月、第20代藤沢市長に就任し、現在2期目。めざす都市像に「郷土愛あふれる藤沢」を掲げ、誰もがいつまでも元気で暮らし続けられるよう、人々が支えあう地域づくりの構築や多様な主体とのマルチパートナーシップに基づくまちづくりを進めている。また、東京2020オリンピック競技大会において、再びセーリング競技の開催都市となったことを好機と捉え、藤沢の新たな風格や活力となるオリンピックレガシーを創造すべく市政運営に取り組んでいる。



講演

藤沢型地域包括ケアシステムと支えあいの地域づくり ～マルチパートナーシップでつながる人と地域～

鈴木 恒夫（藤沢市長）

はじめに

みなさん、こんにちは。藤沢市長の鈴木恒夫と申します。今回、私は、少しでもみなさんのお役に立つことがあるようでしたらという思いでお話しをしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。また、みなさんから、藤沢市でこういうことをやったらいいのではないのかというご意見も伺えたら幸いです。

まず藤沢市の概況についてお話しいたします。地図にありますように、藤沢は地区によってさまざまな歴史や伝統があり、その成り立ちから13地区により構成されております。人口は、現在42万6,800人ほどであり、少しずつではありますが増えている状況です。また交通の便がとても良くて、3つの鉄道が乗り入れている藤沢駅や湘南台駅をどのように数えるかということがあります。21の駅があります。それから市内には江の島をはじめとして歴史的にゆかりのある場所や自然の名所などもあります。特産・名産物ということでは、海産物もある一方で、ブドウやトマトなど、そして養豚の飼育頭数が神奈川県では一番多いといった特徴もあります。



「郷土愛」と「人の和」を基盤にしたまちづくりを

今年度の市政運営のテーマとして、「未来に向けた元気なまちづくりー「郷土愛」と「人の和」が、まちの「元気」をつくり、未来を創るー」を掲げております。藤沢を誇りに思う「郷土愛」、そして藤沢の市歌にも「人の和うるわし」というくだりがありますが「人の和」を大切にしたい、という思いを基本にして、「元気」あふれる都市を目指していきたいというコンセプトです。ちなみに市民憲章の最初にも「元気で働き、明るい家庭をつくりましょう」とうたわれております。

このテーマのもと、5つの方向性を掲げています。ここではすべてについての説明は省略いたしますが、そのうちのひとつとして「東京2020オリンピック・パラリンピック」があります。1964年の東京オリンピックの際には、江の島がヨット競技の会場になりましたが、そのときに住民のみならず何が後世に伝わるものを残していこうということで、作っていただいたのが市民憲章です。そしてまた、市民活動もそれまでの文化活動に加えてオリンピックを契機に大変盛んになってきたという歴史もあります。本日も市内では環境

フェアあるいは緑と花いっぱい運動などの大会が開かれておりますが、藤沢では、住民の方々が非常に先導的に市民活動に取り組んでいるという風土があります。2020年のオリンピック・パラリンピックのときにも、そうした風土を大切にしながらさらに「人の和」が広がり支えあいの地域をつくっていくことを中心にして、レガシーを遺していければと思っております。

藤沢市
Fujisawa City

平成28年度 市政運営

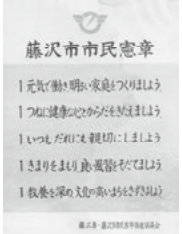
テーマ

未来に向けた元気なまちづくり

—「郷土愛」と「人の和」が、まちの「元気」をつくり、未来を創る—

方向性

- ①東京2020オリンピック・パラリンピック
- ②みんなが住み続けたいまちへ
- ③郷土の豊かな歴史と文化
- ④大切な子どもたちの笑顔
- ⑤すべての人がつながり、支えあう人の和



藤沢市市民憲章

1 元気で働き、明るい未来をつくりましょう

1 つねに健康で安全なまちを築きましょう

1 いっしょにがんばり、親切にしましょう

1 きまりをまもり、自然環境を大切にしましょう

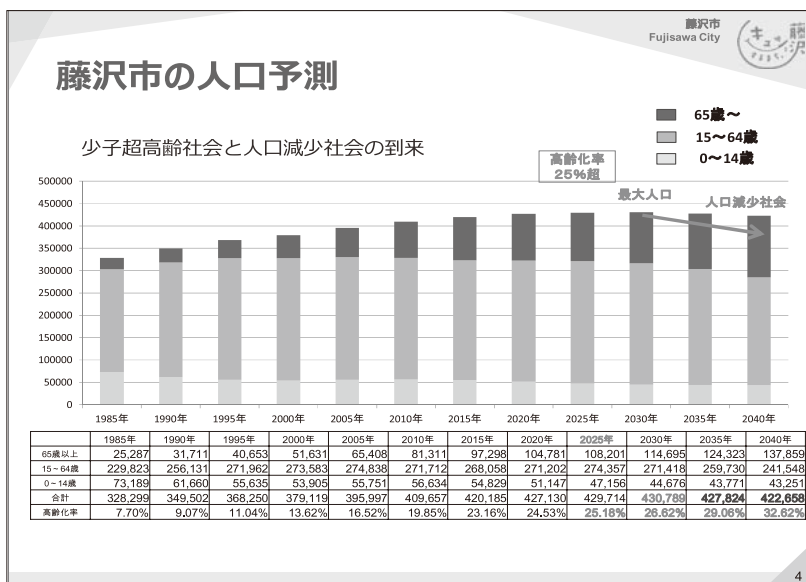
1 教養を深め、文化のまちをつくりましょう

藤沢市 藤沢市議会 藤沢市役所

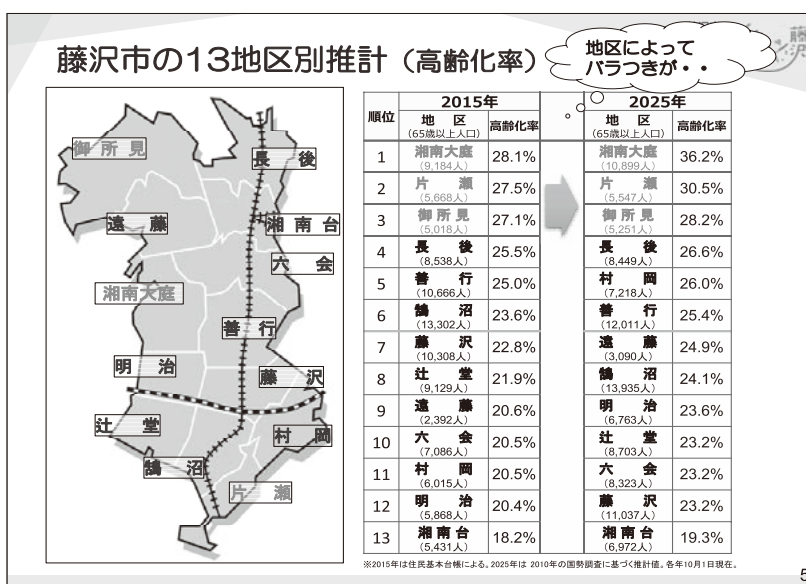
3

超高齢化のまちづくりを住民自らが考える

一般に2025年問題ですが、藤沢市も例外ではありません。いわゆる2030年をピークとして、その後は減少していく傾向になる一方、高齢化率は高まることになっています。また、さきほど現在の人口が42万6,800人ほどとお話ししましたが、既に2020年の予測の数字に近づいているので、少し上振れするのではないかという予測もしております。



市内の13地区すべてに市民センターあるいは公民館がありますが、各地区の具体的な高齢化率を表に示しました。一番上にある湘南大庭地区の高齢化率は2015年には28.1%です。この地区には湘南ライフタウンという、団塊の世代の方が非常に多く住んでおり、その世代が高齢化を迎えて、高齢化率も伸びています。そして予測では2025年には36.2%にもなります。この地区については、後ほどまたお話しさせていただきますが、住んでいるみなさんが超高齢化社



会のまちづくりを自分たちで考えていこう、という思いが大変強く、地域集会を開いて提案をまとめるなど率先して行っています。行政は後からついていくような感じではありますが、地域のみなさんと一緒につくっていければよいと思っている地域でございます。

その一方で、例えば表の13番目にある湘南台地区については2015年の高齢化率が18.2%、これが2025年でも19.3%と非常に若い地域であります。それぞれの地区によって状況が違ってまいりますし、その傾向が今後さらに拡大をしてくるだろうといった状況になっております。

藤沢では市民センター・公民館が13地区それぞれに設置されていることはお話ししましたが、他の自治体と市民センター・公民館の意味合いが異なるところもあります。藤沢では市民センターというと、証明書を発行したり、地域の防災拠点であったり、市民図書室があったり、もちろん公民館としてのいろいろな生涯学習の機能があり、また地域団体の活動拠点でもあり、さまざまな福祉窓口も集約しています。現在は、古いものから建て替えをしつつ、将来のまちづくりに向けてさまざまな機能を集約化しているところです。

藤沢市
Fujisawa City

市民センター・公民館 ～地域の拠点施設～

13地区に市民センター・公民館を設置

* 住まいの近くで様々な行政サービスが受けられる

市民センター（公民館併設）
公民館

11地区
2地区

庶務担当

- 各種証明書の交付
- 戸籍・住民異動・国民健康保険などの届出
- 公金の収納 など

●地区防災拠点本部

●市民図書室



【湘南大庭市民センター】

頼りになる拠点

地域担当

- 郷土づくり推進会議
- 地域団体の育成援助
- 地域環境整備 など

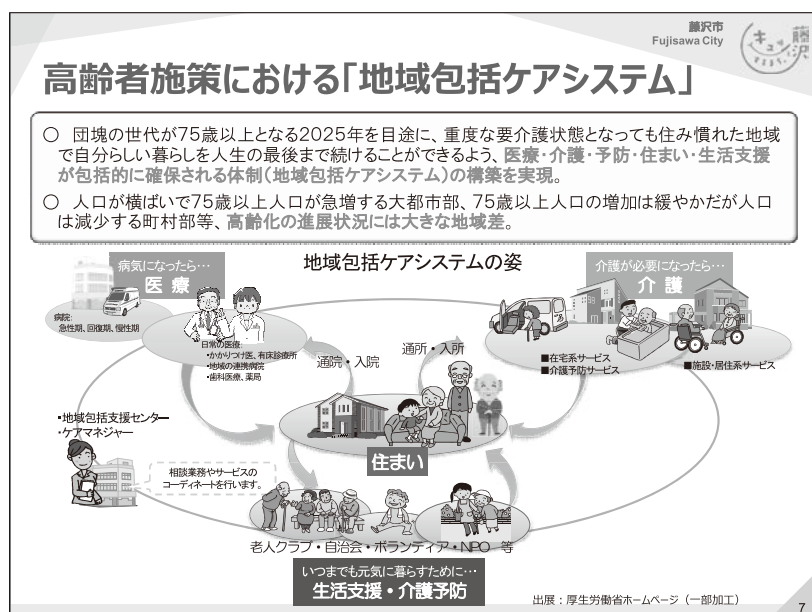
福祉窓口担当

- 地域の身近な福祉サービスの窓口（福祉・健康に関する相談や申請受付）

6

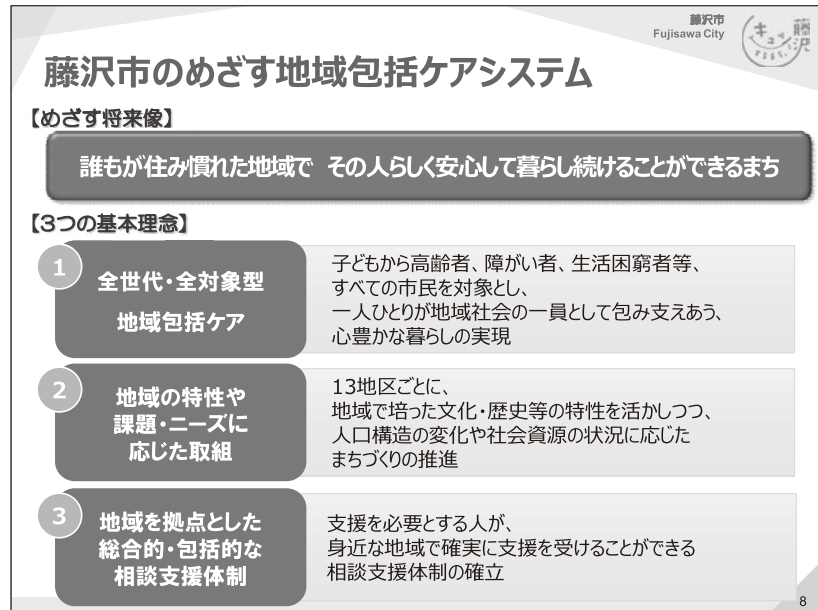
藤沢市がめざす地域包括ケアシステムのかたち

本日のテーマである藤沢型地域包括ケアシステムについてお話しする前に、まず国から示された、高齢者施策における地域包括ケアシステムについて見てみると、「医療」「介護」「生活支援・介護予防」について住まいを中心として繰り広げていくことがイメージされています。

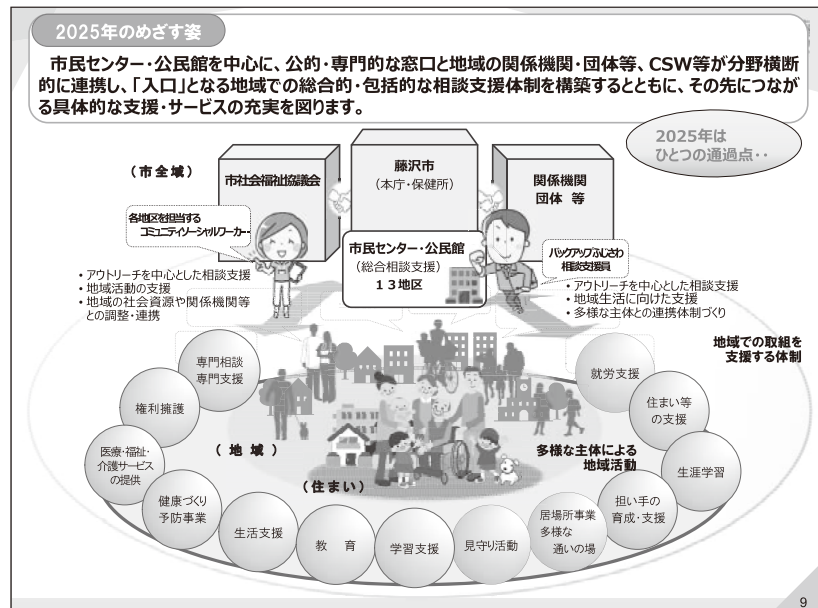


では、こうしたことを基本にして、藤沢では超高齢化の時代に向けて、地域包括ケアシステムをどのように展開していけばいいのか。さまざまな議論をした結果、藤沢は高齢者に限らず全世代対象型の地域包括ケ

アをめざすということで、子どもから高齢者、障がいのある方、生活に困窮している方等のすべての市民を対象にして、お互いに支えあうシステムをつくっていきたいと考えております。



そして、地区によってそれぞれ特徴のある13地区を単位として、その中でそれぞれ人材を育てていきながら、総合的・包括的な相談支援体制を確立することが何よりも大事ではないかと考えております。図にありますように、2025年を一つの区切りとして体制を整え、それからまたさらに発展していければと思っております。社会福祉協議会や関係団体、あるいは市民センター・公民館が中心となった拠点づくりを進める取組の一つとして、住民の様々な相談やニーズに応えるために、今年からコミュニティソーシャルワーカーを3人配置しておりますが好評をいただいております。各地区から、もっと増やしてほしいといったようなお話もいただいているところです。



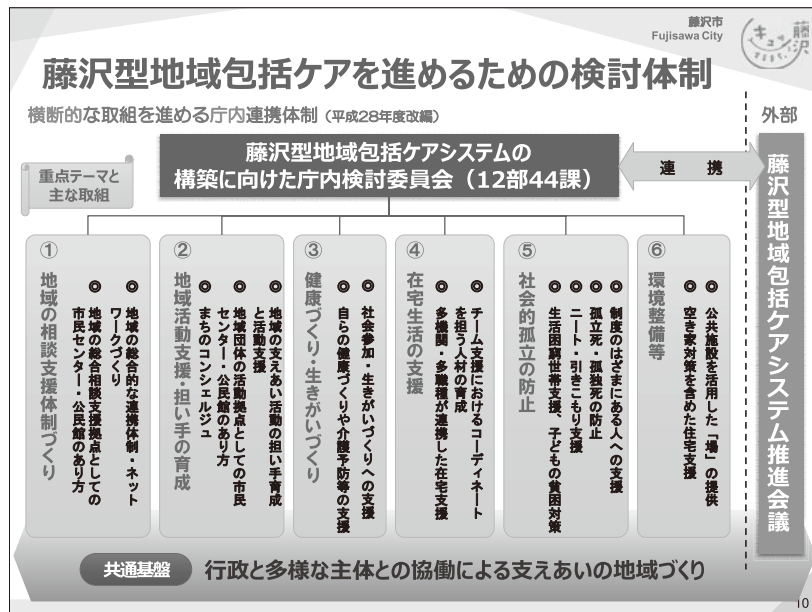
あらゆる活動を横断的に連携させていくために

図の中で、例えば「教育」「学習支援」「見守り活動」そのほか「健康づくり」など、ありとあらゆるものが地域に存在しますが、今までの市民センター・公民館の活動で、それらがつながりを持って連携を強めていく可能性があるのかなと思っております。

そして、このような地域包括ケアをするためには、どのような市内体制を構築したらいいのかを検討しました。最初は地域包括ケアシステムといっても、関係している職員はわかっている人が多いのですけれど

も、全庁的に見ると、「これって何だろう?」と意識がばらばらな面もあったので、そこを横断的連携を通して、横串をさしながらさまざまな検討をしていきました。

具体的には12部44課が参加しながらどのようなサービスができるのかを検討して、次のように整理しました。6つの重点テーマと、その下の共通基盤として「行政と多様な主体との協働による支えあいの地域づくり」を掲げています。これは、どのテーマについても、支えあえる地域あるいは人、担い手がないと実現しえないことからです。



重点テーマごとの主な取組

重点テーマごとにお話しさせていただきます。まずは「①地域の相談支援体制づくり」についてです。先ほど触れましたコミュニティソーシャルワーカーを、今、鶴沼と湘南大庭と六会という3つの地区に1人ずつ配置しております（右の写真は相談しているところの様子です）。現在は、アウトリーチを中心として相談支援を行いながら、地域の団体等との顔の見える関係づくりを中心に進めている段階です。

藤沢型包括ケア重点テーマ① 地域の相談支援体制づくり

モデル地区を担当するCSW（コミュニティソーシャルワーカー）の配置

CSW 地域の身近な相談者 コミュニティソーシャルワーカー

藤沢市では、子どもや高齢者、障がい者、生活困窮者といった区別なく、全ての市民が住み慣れた地域で安心して暮らしていけることを目指し、『藤沢型地域包括ケアシステム』の実現に向けた取り組みを進めています。その一つとして、平成28年4月より、モデル地区（鶴沼・湘南大庭・六会）においてコミュニティソーシャルワーカー（CSW）の活動を始めました。

コミュニティソーシャルワーカー（CSW）とは？
地域に密着し、地域内での様々な課題に寄り添い、関係機関・団体や行政と連携して総合的な相談支援を行います。また、地域活動への支援や地域における支えあいのしくみづくり、地域での顔の見える関係づくりや新たなサービスの創出に取り組めます。

① 個別支援
支援の手がなかなか届かない制度の隙間にいる人々へ、住民の力に寄り添いながら、困りごとの解決に向けた支援を行います。

② 地域支援
個別支援を通して地域の課題を把握し、地域ニーズに応じた地域における支えあいのしくみづくりを行います。

担当CSW
鶴沼地区 松本 美由紀（あやみ）
湘南大庭地区 樋口 敦子（あつこ）
六会地区 佐野 麗（れい）

社会福祉法人 藤沢市社会福祉協議会
地域活動推進部 コミュニティソーシャルワーカー
〒251-8691 藤沢市鶴沼一丁目15番13号
電話 26-9863 FAX 26-9978
月～金（祝日年末年始除く）8:30～17:00

各市民センターで、定期的な相談窓口を開設し、様々な相談を受けるほか、地域でのアウトリーチを中心とした相談支援も行っています。
また、地域のイベント等へも参加し、地域の人や団体等との顔の見える関係づくりを進めています。

また「②地域活動支援・担い手の育成」については、コミュニティソーシャルワーカーが相談にあたってある程度専門的な部分を担うのに対して、町内会や地域活動などで担い手をしたいとか、少し背中を押していただくような方——いわゆる“お節介おばさん”と言ったら失礼なのかもしれませんが——を“まちのコンシェルジュ”として配置していこうと考えております。

地域の縁側事業と地区ボランティアセンター

藤沢型の地域包括ケアシステムをつくるにあたっては、動き出すまでに1年、2年かかってしまうものもあるので、できることからすぐに取り組んでいこうということで「②地域活動支援・担い手の育成」については地域の縁側事業を平成27年度からスタートさせています。縁側事業のタイプとしては基本型、基幹型、

特定型（高齢者だけとか子どもだけというかたちで対象が絞られているもの）の3つあります。いずれにしてもふらっと近所の方が立ち寄っていただく居場所のような、気軽に使っていただく場所にしたいという考えです。運営はNPO、地区社会福祉協議会、地域の有志の方々などさまざまで、場所も市のコミュニティ施設である「市民の家」などいろいろなパターンがあります。

この10月1日から12カ所が追加になり、現在26カ所ありますが、最終的には40カ所をめざし

ていこうということで進んでおります。私も全部をまだ回り切れておりませんが、それぞれ担い手さんたちの思いでさまざまなことを考えながら取り組んでいただいております。こうした取組がますます広がっていくことで、地域包括ケアシステムがより実効性のあるものになるのではないかと考えております。

「②地域活動支援・担い手の育成」について、他にも市内に地区ボランティアセンターが現在12カ所ありますが（13地区のうち1地区のみ、まだありません）、その取組として、ボランティアのみなさんに庭の草を刈っていただいたりとか、雨戸を直していただいたりとか、障子を張ったりといったような生活支援やサロン事業も行っております。

重点テーマ② 地域活動の支援・担い手の育成等

藤沢市 Fujisawa City

地域の縁側事業 ～基本型・基幹型（地域ささえあいセンター）～

基本型

基幹型（地域ささえあいセンター）

（ひだまり片瀬）

（ヨロシク♪まるだい）

（地域交流サロン「ゆい」）

（yell（E-1））

目標

40箇所

↑

現在 26箇所

13

藤沢型包括ケア重点テーマ② 地域活動の支援・担い手の育成等

藤沢市 Fujisawa City

地区ボランティアセンター（12か所）

生活支援等

（ボランティアセンターむつあい）

サロン事業

（シェークハンス遠藤「セタ交流会」）

（鶴沼地区 ささえ）

【遠藤地区】シェークハンス遠藤

【湘南大庭地区】ライフタウン・ジョウ

【明治地区】むすびて

【辻堂地区】すこやか

【鶴沼地区】ささえ

【片瀬地区】ひだまり片瀬

【村岡地区】ぬくもり

【善行地区】パートナーシップ善行

【六会地区】ボランティアセンターむつあい

【湘南台地区】ちよこつと湘南台

【長後地区】なごみ

※地域の縁側も運営

マルチパートナーシップで支えあい

藤沢型地域包括ケアでは、市民あるいはボランティアそしてNPOの方々など、それぞれの立場の方々ができることを少しずつ役割を分かち合いながら地域を支えていくことで郷土への愛着を深めていく協力関係を大切にしており、これを「マルチパートナーシップ」と呼んでおります。そして、市内の企業の方々にもご協力をいただいております。マクドナルドさんとは包括的な協定を結んで、地域の縁側事業や子育て広場事業のための「場」を提供していただいたり、災害時における食料品等の提供、こども110番事業などの事業を行っていただいております。

例えば、マクドナルドのある店舗では、2階の奥に子どもの遊具等を置いたスペースがあるので、そこを

10月1日から地域の縁側事業の「場」として提供していただき、運営は社会福祉法人の方が担い、また地域の団体等がそこに関わっていただく仕組みになっております。こうした役割分担をしながら居場所づくりを、これからも企業の方々のご協力をいただきながら更に広げていければと思っております。

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

企業等との連携による地域づくり

元気なまちづくりに向けて

主な地域貢献事業

- ① こども110番事業
- ② 市広報等による行政情報の提供
- ③ 災害時における食料品等の提供
- ④ 地域の縁側事業を行うための「場」の提供
- ⑤ 子育て広場、つどいの広場事業を行うための「場」の提供
- ⑥ 地域グループ活動等の支援を行うための「場」の提供

※①～③ 市内全店舗（13店舗）で実施
④～⑥ 店舗の実情にあわせて実施

2015年10月20日に締結した藤沢市と日本マクドナルド株式会社フランチャイズ「株式会社グッドイーディング」との「マルチパートナーシップ協定」の概要

マルチパートナーシップとは…？
→みんなが支えあい、思いやる心と絆を深める共感のもと、市民、地域団体やNPO法人などをはじめとする様々な主体が役割を分かちあいながら多くの課題に取り組み、郷土への愛着を深めていく協力関係です。



健康寿命日本一をめざす

重点テーマ③として「健康づくり・生きがいづくり」を掲げておりますが、これも地域包括ケアの中での大きな要素ではないかと考えております。そこで、大きく打ち出しておりますのが「健康寿命日本一！」です。これは、前回の東京オリンピックに続き、セーリング競技会場として藤沢が2回も使われるということもなかなかないことなので、それを契機としてめざしていこうというものです。また市内には、慶応義塾大学の看護学部があり、そちらの健康マネジメント研究科に協力をいただき、健康維持のためのプラス・テン体操をやっただいております。

健康に対して、市民の皆さんの関心が大変高いので、「みんながその気になれば日本一になれるよね」「神奈川県は日本一になると言っているの、その中で一番になれば日本一になれるのではないかな」と思っております。先日、関係部署に藤沢市の健康度は県内で何番ぐらいかと聞いたら、アバウトにしかわからないようですが、おそらく4番目か5番目であろうということでしたので、1番もめざせる位置なので頑張らしましょう、ということで市民も行政も健康づくりに励んでおります。

特に先ほどお話しした高齢化率の高い湘南大庭地区をはじめとして、市民のみなさんが、公園等で朝6時半からラジオ体操を一生懸命やっただいております。余談ですが、この湘南大庭地区の湘南ライフタウンは黒川紀章さんが設計したのですが、市の区画整理事業によって開発されたニュータウンですので、建物の管理主体が多くあり、建物が古くなったからといっても集約して建て直すことがなかなか難しいところなんです。今年（2016年）になって藤沢でロボットタクシーの実証実験が行われたのですが、それも、この地区でした。

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

藤沢市
Fujisawa City

健康寿命日本一！

遠藤地区で開催した「あなたとご近所・お隣さんから元気になろう！」の講座を受講した人を中心に、公園での体操等の健康を通した場づくりの取組が行われています。





健康づくり・介護予防事業に参加された方が、体操の会を立ち上げ、地域で実践しています。

重点テーマ④として「在宅生活の支援」を掲げておりますが、そのために関係する団体の多職種の方々が一堂に集う研修会を何回か開催しました。これもマルチパートナーシップの一つです。特に医師会で先導的な役割を果たしながら看護師、ケアマネ、ヘルパー等が一堂に会して、課題や問題点はどこにあるのか、どのように在宅ケアをしていけばいいのか、あるいは地域包括ケアのシステムをどのようにつくっていけばいいのかということを議論していただきました。

農福連携によるマルチパートナーシップ

藤沢型地域包括ケアシステムでは子どもたちも対象となっており、重点テーマ⑤として「社会的孤立の防止」を掲げています。まずは、子どもの居場所・学習支援です。現在、市内3ヶ所でやっていただいておりますが、担い手の方はどちらかというと高齢の方が主体です。藤沢には4つの大学があるので、今後は若い学生さんたちにも気軽に協力してもらえるような環境づくりができればと思っております。

その他には、子ども食堂の取組も始まっています。市内の湘南台にある東勝寺さんというお寺で、そちらのキッチンを使って大学生が中心となって調理をして、夜に食事を提供しています。JAさがみ等の生産者の方が、出荷できない規格外の食材を提供してくださることになり、それを農福連携事業としてシステム化し、子ども食堂や地

藤沢市 Fujisawa City

藤沢型包括ケア重点テーマ④ 在宅生活の支援

多職種連携に向けた研修会（医師、看護師、ケアマネ、ヘルパー等が一堂に会す）

在宅医療・介護連携 多職種研修会

【参加者の声】

- 顔の見える関係ができました。
- 今後も続けて欲しい。

平成28年10月から、「地区別懇談会」として、より身近な地域ごとに顔の見える関係づくりを進めます。

「在宅医療・介護連携」地区別懇談会
～地区・社会福祉～

「在宅医療・介護連携」多職種研修会を開催してまいりましたが、地域ごとに顔の見える関係づくり、お互いの立場への理解、連携交換をしたいという要望が多くありました。

今回、医師・社会福祉士等が一堂に会し、地域での連携生活・在宅医療を支えるために多職種が連携し、現状の問題や支援方法を話し合う場として「在宅医療・介護連携」地区別懇談会を行いました。

在宅医療・介護、各分野の皆さまにご参加いただき、ご多忙の折には誠に申し訳ありませんが、大変貴重な機会に感謝申し上げます。

日 時：2016年（平成28年）10月21日（金）
午後7時30分～9時

会 場：市市民センター 4階 ホール

司 会：藤沢市における医療・介護関係者等

内 容：地区における課題と課題について
全体での意見交換

申 込：FAX（裏面）にて事務局へ
期 間：10月11日（木）
只 任：藤沢市医師会・在宅医療推進センター
地区・社会福祉・社会福祉士会
藤沢市

事務局：藤沢市保健医療総務課
電 話：0466-50-8429（直通）
FAX：0466-22-0220

※駐車場は限られておりますので、なるべく公共交通機関をご利用ください。

（地区別懇談会のチラシ）

藤沢市 Fujisawa City

藤沢型包括ケア重点テーマ⑤ 社会的孤立の防止

子どもの居場所・学習支援（学習支援事業・3か所）

学習サポート

大学生ボランティアが企画したデイキャンプ

大学生のボランティアスタッフによる学習時間。
（巨大シャボン玉作り～なぜ丸くなる？
虹色に見えるのはなぜ？…物理）

藤沢市 Fujisawa City

藤沢型包括ケア重点テーマ⑤ 社会的孤立の防止

子どもの居場所 ～地域での取組～

湘南台 子ども食堂

学生団体が実施主体となり、「困難を抱える子ども達」の居場所づくりに取り組んでいます。市職員も、活動をサポートしています。

メニュー

- 野菜カレーライス
- ポタージュ
- スープ
- デザート

料金：300円（材料費別）

地図

TEL：0466-22-0220 FAX：0466-22-0220

〒244-0204 湘南台 2-2-1 東勝寺 2F

・運営：東勝寺大学 学生団体 170P
・メール：ygreenplace.327@gmail.com

域の縁側事業でも利用させていただいています。生産者の方、運営している事業所、そして利用者也大変喜んでくれているという好循環が生まれています。これも、マルチパートナーシップの一つのかたちであり、こういったことを他にももっと進めていければよいと思っております。

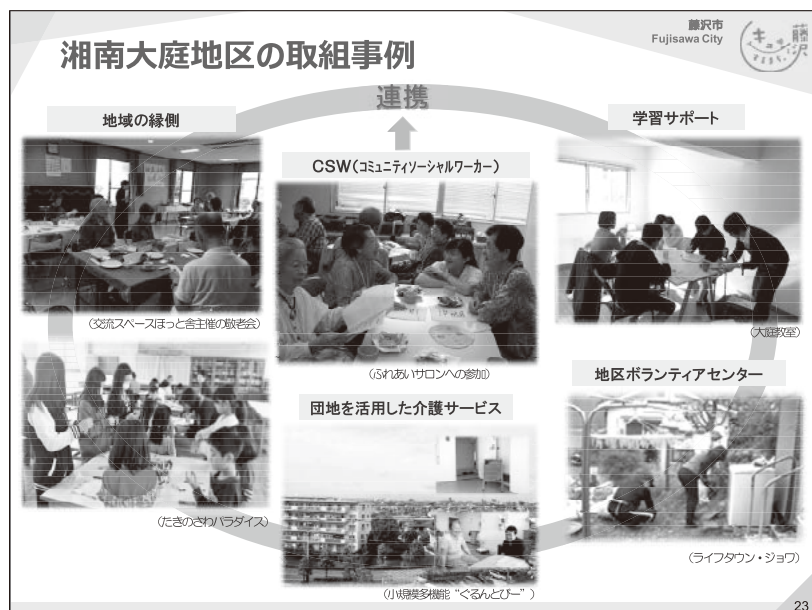


お年寄りの一人暮らしや空き家など、さまざまな住居に関する課題がありますが、重点テーマ⑥「環境整備等」として、その中でもゴミに囲まれて生活しているような状況（いわゆるゴミ屋敷と言われているもの）につきまちは、衛生面あるいは住環境の観点からも積極的に当事者の方とお話をしながら解決していく取組もしております。

高齢化率が一番高い湘南大庭地区

先ほどお話しした高齢化率が一番高い湘南大庭地区は、毎年テーマを決めて住民の方々が話し合う地区集会を開いており、超高齢社会に向けた先導的な取組をしている地域だと思っております。特に5階建てでエレベーターのない集合住宅が結構あることから、お年寄りが生活に支障を来すようになり空き室になっている例もあります。こうした課題について、今後どのように行政が相談にのることができるのかということも非常に重要になってくると思っております。

また、地域の縁側につきましても、地域の方が手を挙げていただいて、この地区では3カ所で運営を行っています。そのうちの一つである「たきのさわパラダイス」のように、放課後児童クラブ（学童）の役割を果たしているところもありますし、また他にも学習サポートをはじめとして、さまざまな住民の方たちによる自主的な活動が盛んな地域です。



住んでいる人たちの思いを反映させた地域づくりを

いずれにしても、藤沢型地域包括ケアシステムを推進していくためには、行政があまり先走ってしまっては難しい面もある一方で、リーダーシップを発揮しなくてはいけない局面もありますので、そこには絶えず協働あるいは支えあってくれる人たちとのコミュニケーションや連携を大事にしていきたいと思っています。そうしたかたちでなければ、このシステムも持続的なものにはならないでしょうし、これからの時代は、そこに住んでいる人たちの思いを反映させた地域づくりをしていくことがますます重要になってくると思います。

そうした意味では、行政が上から言うのではなく、分かち合いの大切さを自然に感じていただけるようにしながら、みんなで少しずつ役割を担っていく気持ちや姿勢になっていただくことが最も大切ではないかという思いを持ちながらシステムを構築していければと思っていますところでございます。

私からは以上です。ありがとうございました。

藤沢型地域包括ケアシステムを推進するために…

地域において、行政と地域で活動する「人・団体・企業」等の多様な主体が協働し、支えあいの地域づくりに向けた様々な取組が行われており、今後、介護予防・日常生活支援総合事業等の新たな仕組みにより、さらなる充実・強化を図っていきます。

そして、「誰もが住み慣れた地域で、その人らしく安心して暮らし続けることができるまち」をめざし、「地域のつながり」を重視した「マルチパートナーシップによる新たな支えあいの地域づくり」を進めています。



ふじきゅん♡



2016年度 21世紀かながわ円卓会議

討議者・運営委員プロフィール

21世紀かながわ円卓会議／総括シンポジウム

(2016年11月12日〔土〕)

ともに支え合うコミュニティをつくるためのダイアログ

討議者・運営委員プロフィール

【討議者（五十音順）】

加藤 忠相	小規模多機能型居宅介護事業所おたがいさん／NPO法人ココロまち 代表者
國重 正雄	神奈川県横須賀三浦地域県政総合センター所長
坂井 雅幸	かながわ県民活動サポートセンター所長
原 美紀	NPO法人びーのびーの事務局長／港北区地域子育て支援拠点どろっぷ施設長
府川 悟志	小田原市市民部地域政策課長
藤井 佳世	横浜国立大学教育人間科学部准教授（教育哲学・教育人間学）
裴安（ぺい あん）	NPO法人外国人すまいサポートセンター理事長

【運営委員（五十音順）】

小川 泰子	社会福祉法人いきいき福祉会専務理事
樺山 紘一	印刷博物館館長／東京大学名誉教授
黒田 玲子	東京理科大学研究推進機構総合研究院教授／東京大学名誉教授
高島 肇久	株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構取締役会長（※兼司会）
林 義亮	神奈川新聞社取締役編集・NIE担当論説主幹

■討議者（五十音順）



【加藤 忠相（かとう・ただすけ）】

小規模多機能型居宅介護事業所おたがいさん／NPO法人ココロまち 代表者

株式会社あおいけあ代表取締役社長。神奈川県藤沢市で高齢者福祉サービスを実施している。お年寄りの管理・支配をする介護の現状に愕然とし、現在の会社を開始する。お年寄りの力を使って地域へ拡げていくことをモットーに、小規模多機能型居宅介護「おたがいさん」を展開。その取り組みは、「第1回かながわ福祉サービス大賞」として認められ、地元を中心に同じ思想を持った仲間とともに取り組みが広がっていく。

単に介護サービスを提供するだけでなく、利用者が高齢者が地域の活動に参加し、社会資源として活かされ、やりがいや役割を持ち輝いて生きているところに、子どもたちが立ち寄り、利用者から味噌造りや大根を干したたくわんをつくることなど、文化の継承をするような多世代が交流できる次世代型の小規模多機能型居宅介護（サービス）を広めていくためにNPOココロまちの活動も展開している。



【國重 正雄（くにしげ・まさお）】

神奈川県横須賀三浦地域県政総合センター所長

1956年山口県宇部市生まれ。80年横浜国立大学経済学部卒業後、神奈川県庁入庁。横浜国立大学大学院国際社会科学研究所修了、博士（学術）。88年県から国際連合地域開発センターへ社会開発ユニットのassociate expertとして研修派遣。2007年雇用産業人材課長、リーマン・ショック後の緊急雇用対策に携わる。10年知事室参事（政策補佐官）。12年総務局副局長。13年保健福祉局副局長。15年、16年放送大学神奈川学習センター面接授業「コミュニティ・デザインと政策」担当。



【坂井 雅幸（さかい・まさゆき）】

かながわ県民活動サポートセンター所長

1956年川崎市生まれ。中央大学法学部卒業後、神奈川県庁入庁。病院事業、住宅管理、NPO施策、産業活性化施策などに携わった後、県民局くらし文化部長／くらし県民部長を経て現職。部長在任時は文化振興、国際施策、私学振興、消費生活行政、人権男女共同参画の推進、広報・広聴、NPO支援施策などを担当。東日本大震災の際は、岩手県遠野市にボランティアの宿泊拠点「金太郎ハウス」の設置等を推進。

現在、市民が主体的に社会に参画し、多様な主体が協働連携して地域課題の解決に当たる社会づくりに向け、ボランティア活動に対する場の提供や財政的支援、協働の推進、人材育成事業などを進めている。



【原 美紀（はら・みき）】

特定非営利活動法人びーのびーの事務局長／港北区地域子育て支援拠点どろっぷ施設長

横浜市出身。2男1女の母。大学卒業後、出版販売会社に勤務、新規事業開発担当としてマーケティングを行う。2000年「NPO法人びーのびーの」を子育て当事者である親たちで立ち上げ、仲間とともに「おやこの広場びーのびーの」を商店街空き店舗に開設。2006年に「地域子育て支援拠点どろっぷ」を横浜市委託事業として運営。施設長を務める。社会福祉士。横浜18区での同事業者でのネットワークを創り、実践者同士の連携を強固に、子育て支援の在り方を検証中。

現在は「新しい協働を考える会」という研究組織もネットワークとして立ち上げ、契約実務に踏み込んだ協働の第2のステージとしてあるべき姿、仕組みを模索している。神奈川県かながわ協働推進協議会委員、港北区地域福祉活動計画策定・推進委員会委員、神奈川県立港北高校評議員など務める。



【府川 悟志（ふかわ・さとし）】

小田原市市民部地域政策課長

1964年秦野市生まれ。88年に明治大学法学部卒業後、民間企業勤務を経て91年に小田原市役所入庁。固定資産税評価、高齢者福祉、防災対策、水道事業、下水道事業の担当を経て2009年より現在の課に所属。地域コミュニティ組織の設立支援のほか市民活動推進を担当。地域担当職員として市内の地域コミュニティ組織との活動支援や連絡調整を担当するほか、おだわら市民交流センターの整備開設に関わった後、2016年より現職。自治会活動支援、地域コミュニティ組織支援のほか、市民活動支援を所管。居住地区においてPTA活動の後、青少年育成会、自治会等の地域活動に参加している。



【藤井 佳世（ふじい・かよ）】

横浜国立大学教育人間科学部准教授

兵庫県生まれ。専攻は教育哲学、教育人間学。1990年代に自然豊かな長野で学生時代を過ごすなか、80年代に生じた知的変容に大きな影響をうける。その後、コミュニケーションと人間形成を主な研究テーマとし研究生活に入る。主な著者に『学校という対話空間』（共著、北大路書房）、『人間形成と承認』（共編著、北大路書房）など。訳書に、ペーター・スローターダイク『方法としての演技』（共訳、論創社）、ガート・ピースタ『民主主義を学習する』（共訳、勁草書房）。



【裴 安（ぺい・あん）】

NPO法人外国人すまいサポートセンター理事長

東京都出身の在日コリアン2世。1998年から外国籍県民かながわ会議第1期委員、第2期副委員長を務めた。上記センターは、この会議の最終提言書に盛り込まれた外国籍県民の入居支援に関する提言を実践すべく設立された。その他「外国人学校ネットワークかながわ」共同代表、困窮者自立支援団体「一般社団法人インクルージョンネットかながわ」理事などを務め、ともに生きる地域、社会を目指し活動展開中である。

■ 運営委員



【小川 泰子（おがわ・やすこ）】

社会福祉法人いきいき福祉会専務理事／ラポールグループ総合施設長

証券会社、外資系企業勤務の後、89年、福祉クラブ生活協同組合理事に。92年、神奈川ワーカーズ・コレクティブ連合会理事長。96年、生活クラブ生活協同組合副理事長、生活クラブ運動グループ福祉協議会会長。98年、社会福祉法人・いきいき福祉会理事、特別養護老人ホーム・ラポール藤沢施設長。2003年、厚生労働省社会保障審議会介護保険部会臨時委員。2011年、内閣官房「社会保障に関する集中検討会議」委員、厚生労働省医政局「医療・介護サービス連携会議」委員等を務める。神奈川大学法学部非常勤講師・同大学プロジェクト研究所客員教授。主な著書に『協同の時代』（共著）、『住民参加型の福祉活動』（共著）など。



【樺山 紘一（かばやま・こういち）】

印刷博物館館長／東京大学名誉教授

1941年東京生まれ。専門は西洋中世史、西洋文化史。東京大学大学院修士課程修了後、京都大学助手、東京大学助教授、同大学教授、国立西洋美術館館長を歴任し、2005年10月より現職。著書に『ゴシック世界の思想像』『歴史のなかのからだ』（岩波書店）、『カタロニアへの眼』（刀水書房）、『西洋学史始』（日本評論社）、『ヨーロッパの出現』（講談社）、『歴史の歴史』（千倉書房）、共編著に『解はひとつではない』（慶應義塾大学出版会）ほか多数。



【黒田 玲子（くろだ・れいこ）】

東京理科大学研究推進機構総合研究院教授／東京大学名誉教授

仙台市出身。お茶の水女子大学理学部卒業。東京大学大学院理学系研究科博士課程修了。1975年から86年までロンドン大学キングス・カレッジおよび英国癌研究所にて研究・教育に従事。86年東京大学教養学部助教授、92年同教授を経て、同大学大学院総合文化研究科教授。2012年4月より現職。専攻は、化学、分子・発生物学、分光学。ミクロ（分子）からマクロまで自然界に普遍的に現れるキラル（左右非対称）な形態に着目し、キラル認識、創生、増幅、転写を固体化学で追求。分光装置を開発しタンパク質の凝集過程の研究に展開。さらに、巻貝の左右巻型決定遺伝子と決定機構の解明に取り組んでいる。著書に『生命世界の非対称性』『科学を育む』（中公新書）など。2008年国際科学会議（ICSU）副会長、2009年スウェーデン王立科学アカデミー外国人会員に選出される。



【高島 肇久（たかしま・はつひさ）】

株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構取締役会長

1940年生まれ。学習院大学政経学部卒業後、63年NHK入局。ワシントン支局、ロンドン支局長、報道局国際部長、「NHKニュース21」でのキャスター、報道局長、解説委員長などを経て退職。国連広報センター所長に就任し、日本国内での国連のPRを担当。その後、外務報道官として、日本外交のスポークスマン役を務め、退官後も参与として広報面のアドバイザー役となる。2006年からは学習院大学法学部特別客員教授と国連大学学長特別顧問に就任。2008年9月より2011年5月まで株式会社日本国際放送代表取締役社長を務める。2015年11月より現職。



【林 義亮（はやし・よしあき）】

神奈川新聞社取締役編集・NIE担当論説主幹

1952年生まれ。89年神奈川新聞入社後、県警、遊軍、川崎、県庁各記者クラブキャップを経るなどして、99年報道部副部長兼論説委員、2005年編集委員兼論説委員。09年論説主幹、12年統合編集局長、13年取締役統合編集局長、15年取締役論説主幹。16年から現職。

「21世紀かながわ円卓会議」これまでのトータルテーマとプログラム

〈第1～6次シリーズまでのトータルテーマとモデレーター〉

開催年度	トータルテーマ	モデレーター
第1次（3ヵ年）2000～02年度	グローバリゼーション	鈴木佑司（第1回） 樺山紘一（第2・3回）
第2次（"）2004～06年度	21世紀を構築する	樺山紘一
第3次（2ヵ年）2008・09年度	新しい都市と地域	神野直彦
第4次（"）2010・11年度※	コミュニティが育む人間性	神野直彦
第5次（"）2012・13年度	地 域 力	神野直彦
第6次（"）2014・15年度	地域社会を活性化させる民主主義	神野直彦
第7次シリーズ(2016・17年度)では「神奈川のコミュニティとグローバリゼーション」をトータルテーマとして開催予定		

※10年度は東日本大震災により開催中止

【第1次】21世紀かながわ円卓会議（2000～02年度／全3回）

開催時期	トータルテーマ 「グローバリゼーション」
2001年 2月	「グローバリゼーションと新しい価値観」 趣旨説明 鈴木佑司（法政大学教授） 第1セッション「グローバリゼーションに対応する新しい価値観と倫理観の創出」 樺山紘一（東京大学教授）／鈴木佑司（法政大学教授） 第2セッション「アジア的価値観の貢献は可能か」 福原義春（かながわ学術研究交流財団理事長）／川勝平太（国際日本文化研究センター教授） 第3セッション「文化の接触と変容から見た近代アジア」 平野健一郎（早稲田大学教授）
2002年 2月	「グローバリゼーションの進展と市民社会の役割」 趣旨説明 樺山紘一（国立西洋美術館長） 第1セッション「アジアの状況をどう見るか」 小島朋之（慶應義塾大学教授） 第2セッション「グローバリゼーションとイスラム社会」 片倉もところ（中央大学教授） 第3セッション「アメリカの世界観とアメリカ市民社会のゆくえ」 五十嵐武士（東京大学教授） 第4セッション「21世紀と新しい市民社会の進展」 福原義春（かながわ学術研究交流財団理事長） 第5セッション「グローバリゼーションとローカリゼーション再考」 鈴木佑司（法政大学教授）
2003年 3月	「グローバリゼーションのゆくえと日本」 趣旨説明 樺山紘一（国立西洋美術館長） 第1セッション「途上国の自立と調和的な世界経済システム」 原洋之介（東京大学教授） 第2セッション「宗教とナショナリズム」 小杉 泰（京都大学大学院教授） 第3セッション「グローバルガバナンス」 毛利勝彦（横浜市立大学助教授） 第4セッション「地球社会の針路と日本」 福川伸次（株式会社電通顧問・地球産業文化研究所顧問）

⇒アジアの中の日本、イスラム世界と他の文明地域との共存、国境を超える経済活動の進展などのテーマを中心に、政治学、社会学、哲学、文化人類学など多様な分野の研究者や文化人が討議。

【第2次】21世紀かながわ円卓会議（04～06年度／全3回）

開催時期	トータルテーマ 「21世紀を構築する」
2005年 3月	「超大国のゆくえと日本の対応」 趣旨説明 樺山紘一（国立西洋美術館長） 基調講演「超大国の責任と限界－21世紀の世界のガバナンス」 明石康（元国連事務次長） 第1セッション「アメリカの実像－世界戦略は変わるか」 五十嵐武士（東京大学教授） 第2セッション「台頭する勢力Ⅰ－中国・インド」 田島英一（慶應義塾大学助教授）／竹中千春（明治学院大学教授） 第3セッション「台頭する勢力Ⅱ－ロシア・EU」 袴田茂樹（青山学院大学教授）／羽場久渥子（法政大学教授） 第4セッション「日本はいかに対応すべきか」 船橋洋一（朝日新聞社編集委員）／福川伸次（株式会社電通顧問）
2006年 3月	「世界を走る亀裂－グローバル化に何ができるか」 趣旨説明 樺山紘一（東京大学名誉教授・印刷博物館館長） 基調講演「世界を走る亀裂－不公平に世界はどう立ち向かうか／大学の役割」 ハンス・ファン・ヒンケル（国際連合大学大学長） セッション1「世界の公正の現状」 藤原帰一（東京大学大学院教授） セッション2「環境保全か経済開発か－環境と貧困の悪循環をどう抜け出すか」 諸富徹（京都大学大学院助教授） セッション3「民主主義と人権」 伊豫谷登士翁（一橋大学大学院教授） セッション4「教育・文化の断層を超えるために」 竹中千春（明治学院大学教授） セッション5「格差に向き合う思想」 福川伸次（機械産業記念事業財団会長）
2007年 3月	「地球と地域との協働の道－社会関係資本を組み立てる」 趣旨説明 樺山紘一（東京大学名誉教授・印刷博物館館長） 基調講演「文化の原動力」 大岡信（詩人、文化功労者、文化勲章受章者） セッション1「文化は世界をつなぐ」 大原謙一郎（大原美術館理事長） セッション2「グローバル化の可能性と限界」 藤原帰一（東京大学大学院教授） セッション3「グローバル化と地域の持続可能な発展の可能性」 諸富徹（京都大学大学院助教授） セッション4「神奈川県の土地利用から見る21世紀社会」 小林重敬（横浜国立大学教授）

⇒グローバリゼーションの潮流に着目しつつ、徐々にその光と影の両面について掘り下げるようになる。第2次シリーズを締めくくる2007年3月開催の円卓会議では、最後のセッションにて〈神奈川〉という地域の視点からの展望を語る。

【第3次】21世紀かながわ円卓会議（08・09年度／全2回）

開催時期	トータルテーマ 「新しい都市と地域」
2009年 3月	「都市と地域の未来を拓く～まちづくり・ものづくり・ひとづくり～」
	◆趣旨説明＆問題提起 「人間性回復のための地域社会づくり」 神野直彦（東京大学大学院経済学研究科教授）
	◆まちづくりセッション 「環境と経済と社会の統合～サステイナブル・シティの挑戦～」 岡部明子（千葉大学大学院工学研究科准教授）
	◆ものづくりセッション 「伝統を現代に生かす知恵産業の未来」 村山裕三（同志社大学大学院ビジネス研究科教授）
	◆ひとづくりセッション 「人のつながりを豊かにするアートイベント」 北川フラム（アートフロントギャラリー代表取締役）
	◆自治体からの提言セッション 「地域を拓く『文化力』」 野呂昭彦（三重県知事）
	◆自治体の現状と今後の展望セッション 「地方都市が独自の文化を築くための5つの鍵」 榛村純一（前掛川市長） 「目に見えないものを目に見えるかたちにするまちづくり」 露木順一（開成町長）
2010年 3月	「築かれる都市と地域の未来～人の絆・文化の絆を紡ぐ～」
	◆問題提起 「この国のあり方 この国のかたち」 野呂昭彦（三重県知事）
	◆趣旨説明 「人の絆・文化の絆が育む地域社会の未来」 神野直彦（関西学院大学大学院教授）
	◆セッション1「生活と絆」 「町民の生活文化と志がかたちになるまちづくり」 寺谷誠一郎（鳥取県智頭町長） 「自分たちのまちを自分たちでつくる“地域分権”へ」 倉田薫（大阪府池田市長）
	◆セッション2「地方分権の未来」 「神奈川力を高め、新たな時代を創造する」 松沢成文（神奈川県知事） 「文化力で築く“ふじのくに”」 川勝平太（静岡県知事）
	◆セッション3「産業と絆」 「地域独自の生活様式が育む『創造の場』」 佐々木雅幸（大阪市立大学大学院教授） 「都市経営の視点で創造都市戦略を展望する」 野田由美子（横浜市前副市長）
	◆セッション4「学びと絆」 「いま、教育がないうること」 広田照幸（日本大学文理学部教授） 「ひとを育てるまち／まちを創るひと」 清原慶子（東京都三鷹市長）

⇒グローバル化の影の部分である、生活様式の画一化や地域の独自性・多様性が損なわれつつある地域社会を念頭に置いて、今後、求められる「都市と地域」の役割についてディスカッション。

⇒第3次円卓会議から、運営委員会方式による企画検討を行っている。2016年度からの第7次シリーズについては、以下のメンバーで運営委員会を構成している。

（21世紀かながわ円卓会議・運営委員会（2017年3月現在））

樺山 紘一（印刷博物館館長／東京大学名誉教授）
 高島 肇久（株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構取締役会長）
 黒田 玲子（東京理科大学研究推進機構総合研究院教授／東京大学名誉教授）
 林 義亮（神奈川新聞社取締役編集・NIE担当兼論説主幹）
 小川 泰子（社会福祉法人いきいき福祉会専務理事）

【第4次】21世紀かながわ円卓会議（10・11年度／全2回）

開催時期	トータルテーマ 「コミュニティが育む人間性」
(2011年 3月)	「ひとを育むまちをつくる～成熟社会かながわへ～」 ※東日本大震災により開催中止 ◆趣旨説明 「人間を高める地域社会の創造」 神野直彦（東京大学名誉教授） ◆ダイアログ 奥山恵美子（仙台市長）／諸富 徹（京都大学大学院経済学研究科教授） ◆セッション1「地域力で育む教育」 竹原和泉（横浜市立東山田中学校コミュニティハウス館長）／佐藤晴雄（日本大学文理学部教授） ◆セッション2「地域力で育む医療」 沢田貴志（横浜・港町診療所所長）／色平哲郎（J A長野厚生連・佐久総合病院地域医療部医師） ◆セッション3「地域力が育まれるコミュニティの姿」 斉藤 保（港南台タウンカフェ代表）／西村幸夫（東京大学先端科学技術研究センター教授） ◆総括セッション 平井竜一（逗子市長）
2011年 11月	「新しいかながわを築く～コミュニティを支える医療・教育・文化～」 ◆趣旨説明 神野直彦（東京大学名誉教授） ◆セッション1「地域主権の医療～命の格差に向き合う地域医療～」 講 師：色平哲郎（J A長野厚生連・佐久総合病院地域医療部医師） 冒頭発言：町田宗仁（厚生労働省 相双地域医療従事者確保支援センター） ◆セッション2「学校と地域を結ぶ防災教育～地域から未来をつくる～」 講 師：佐藤晴雄（日本大学文理学部教授） 冒頭発言：竹原和泉（横浜市立東山田中学校コミュニティハウス館長） 小澤光男（横須賀市消防局消防救急課長） ◆セッション3「地域文化を育む～歴史・伝統を受け継ぐ～」 講 師：赤坂憲雄（学習院大学文学部教授／福島県立博物館長） 冒頭発言：飯島重一（三浦市教育委員会生涯学習課主任） ◆セッション4「新エネルギーの時代へ～東日本大震災後の社会の行方～」 講 師：黒岩祐治（神奈川県知事） 講 師：飯田哲也（特定非営利活動法人環境エネルギー政策研究所所長） ◆総括セッション 冒頭発言：落合克宏（平塚市長）

⇒これまでの議論を引き継ぎ、地域社会のあるべき姿について、神奈川での取組みも参照しながら、コミュニティのもつ多様な機能についてディスカッション。

⇒2011年3月開催予定であった第4次シリーズ第1回は、開催日1週間前に発生した東日本大震災により中止。

【第5次】21世紀かながわ円卓会議（12・13年度／全2回）

開催時期	トータルテーマ 「地域力（community capacity）」
2012年 12/15・16 (土・日)	「地域力を鍛える ～ “分かち合い” で築くかながわの未来～」
	◆趣旨説明 神野直彦（東京大学名誉教授）
	◆基調講演『『みんなの家』に込められた思い』 伊東豊雄（建築家）
	◆話題提供①「地域力を育む “分かち合い” のかたち」（医療／福祉／環境） 鷲尾公子（NPO法人ぐるーぷ藤・理事長） 酒井太郎（「さかい内科・胃腸科クリニック」院長）
	◆話題提供②「地域力をいかに養い、受け継いでいくか」（教育／文化／地域づくり・自治） 池田雅之（NPO法人鎌倉てらこや理事長） 岡部友彦（コトラボ合同会社代表社員）
	◆ダイアログ「私が理想とする地域の姿」「地域力をいかに養い、受け継いでいくか」 ファシリテーター：森 高一（NPO法人日本エコツーリズムセンター世話人）
2013年 11/9・10 (土・日)	◆対談「地域力を鍛えるための鍵は？」 西村幸夫（東京大学副学長・教授）×伊東豊雄 司会：樺山紘一
	「地域力をいかに育てるか ～ “分かち合い” で築くかながわの未来Ⅱ～」
	◆趣旨説明 神野直彦（東京大学名誉教授）
	◆講演①「村民とともに歩む地域づくり～子ども・若者が元気な村に」 伊藤喜平（長野県下條村長）
	◆講演②「新しい地域自治～地域の課題を地域で解決するために」 平井竜一（逗子市長）
	◆基調講演 「生きている共同体とは何か～関係を生み出す社会デザインを考える」 内山 節（哲学者）
	◆話題提供①子ども：多様なかかわりによる子どもの育成 奥山千鶴子（NPO法人びーのびーの・理事長）
	◆話題提供②高齢者：地域全体としてのケア～支える側／支えられる側からの脱却 加藤忠相（小規模多機能型居宅介護事業所おたがいさん代表者）
	◆ダイアログ「地域力を育てるビジョンづくり」 ファシリテーター：世古一穂（NPO研修・情報センター代表理事）
	◆対談「地域力を育てる鍵は？」 早野 透（桜美林大学教授）×高島肇久（日本国際放送特別専門委員）

⇒地域福祉や子育て・教育などさまざまな機能をもつコミュニティを育む活動主体に着目し、県内での事例も参考にしながら、多様な「コミュニティを担う主体」や「地域力」を育てるために求められるものについてディスカッション。

【第6次】21世紀かながわ円卓会議（14・15年度／全2回）

開催時期	トータルテーマ 「地域社会を活性化させる民主主義」
2014年 9/20・21 (土・日)	「多様性豊かな地域社会を自分たちで育てるには」 ◆趣旨説明 神野直彦（東京大学名誉教授） ◆基調講演「対話で切り拓く地域の未来～リーダーシップのあり方は？」 嘉田由紀子（前滋賀知事） ◆事例報告①少子高齢化—高齢者を地域全体で見守る 鈴木恵子（ボランティアグループすずの会・代表） ◆事例報告②こども・若者支援—世代間格差を超えて将来世代を育む 江成卓史（NPO法人子育ての里 食と遊 副理事長／葉山にここ保育園） ◆事例報告③多文化共生—多国籍・多世代が住みやすい地域づくり 三浦知人（社会福祉法人青丘社／川崎ふれあい館館長） ◆対談「次世代の担い手を育むために～政治家の視点・科学者の視点」 平井竜一（逗子市長）×黒田玲子（東京大学名誉教授） ◆ダイアログ「対話から生まれる地域の未来～あなたが住みたい神奈川は？～」 ファシリテーター：木村乃（ビズデザイン株式会社代表取締役）
2015年 11/14・15 (土・日)	「市民がともに学び、分かち合い、つくるまち～参加型の民主主義へ～」 ◆趣旨説明 神野直彦（東京大学名誉教授） ◆基調講演 「民学産公の協働」と「参加型民主主義」～三鷹市の取組みから～ 清原慶子（東京都三鷹市長） ◆討議〈冒頭発言〉 林 義亮（神奈川新聞社取締役論説主幹） 民主主義的な自治への挑戦～自治体の取組から～ ◆講演① 住民参加と行動の場づくり～身近な自治を活かす 速水雄一（島根県雲南市長） ◆講演② 多様な意見で紡ぐ計画づくり～幅広い世代の声を活かす 加藤憲一（小田原市長） ◆講演③ 多文化共生を目指す提言づくり～マイノリティの声を活かす 中村ノーマン（第9期外国籍県民かながわ会議・委員長） ◆コメント 宮本太郎（中央大学法学部教授） パネルディスカッション 自分たちのまちを自分たちでつくるために ◆都市内分権ショートレクチャー 名和田是彦（法政大学法学部教授） ◆ずしの新しい地域自治 細野 裕（逗子市市民協働部市民協働課専任主査） ◆新たな地域コミュニティ「まちぢから協議会」の取り組み 廣瀬友徳（茅ヶ崎市総務部市民自治推進課課長補佐） ◆ダイアログ「地域生活のプロとしての市民になろう！」 ファシリテーター：川北秀人（IIHOE [人と組織と地球のための国際研究所] 代表者）

⇒市民一人ひとりが抱く地域への想いをそれぞれ尊重しながら、豊かなコミュニティづくりを目指して、いかに多様な声を掬い取ることができるのか、そして、それをどのように一つのかたちとして実らせていくことができるのかについて、自治体の制度も参考にしながらディスカッション。

社会の未来像を描く『21世紀かながわ円卓会議』

これまでの「21世紀かながわ円卓会議」報告書

社会の未来像を描く『21世紀かながわ円卓会議』

グローバル化の潮流の中で、独自性・多様性が損なわれつつある地域社会の今後のあるべき姿について、自治体首長、多分野にわたる研究者、ジャーナリスト、神奈川の実務家などが一堂に会して議論を行い、葉山から未来の社会像を発信しています。

2015年度21世紀かながわ円卓会議 ー第6次シリーズ「地域社会を活性化させる民主主義」第2回ー 市民がともに学び、分かち合い、つくるまち～参加型の民主主義へ～

開会挨拶 高橋忠生 公益財団法人かながわ国際交流財団理事長
趣旨説明 市民がともに学び、分かち合い、つくるまち～参加型の民主主義へ
モデレーター 神野直彦 東京大学名誉教授
基調講演 「民学産公の協働」と「参加型民主主義」～三鷹市の取組みから～
清原慶子 東京都三鷹市長
基調講演／討議〈冒頭発言〉 林 義亮 神奈川新聞社取締役論説主幹
前日の振り返り モデレーター 神野直彦

民主主義的な自治への挑戦～自治体の取組から～

- 講演① 住民参加と行動の場づくり～身近な自治を活かす
速水雄一 島根県雲南市長
講演② 多様な意見で紡ぐ計画づくり～幅広い世代の声を活かす
加藤憲一 小田原市長
講演③ 多文化共生を目指す提言づくり～マイノリティの声を活かす
中村ノーマン 外国籍県民かながわ会議・委員長
KIF (かながわ国際交流財団) 報告 外国人市民の参画制度の設置状況調査・概要
コメント 宮本太郎 中央大学法学部教授



2016年3月発行 A4版／ソフト
カバー／124頁／定価500円(税込)

パネルディスカッション 自分たちのまちを自分たちでつくるために

運営委員挨拶 高島肇久 21世紀かながわ円卓会議運営委員／株式会社日本国際放送特別専門委員
都市内分権ショートレクチャー～コミュニティを参加型民主主義の視点から考える～ 名和田是彦 法政大学法学部教授
KIF調査／参考資料 自治体における協議会型住民自治組織の現状調査報告書より
ずしの新しい地域自治 細野 裕 逗子市市民協働部市民協働課専任主査〈協働のまちづくり推進担当〉
新たな地域コミュニティ「まちちから協議会」の取り組み 廣瀬友徳 茅ヶ崎市総務部市民自治推進課課長補佐
総括 モデレーター 神野直彦
閉会挨拶 樺山紘一 21世紀かながわ円卓会議運営委員／印刷博物館館長／東京大学名誉教授

2014年度21世紀かながわ円卓会議 ー第6次シリーズ「地域社会を活性化させる民主主義」第1回ー 多様性豊かな地域社会を自分たちで育てるには～地域社会を活性化させる民主主義～



2015年3月発行 A4版／ソフト
カバー／56頁／定価400円(税込)

◆趣旨説明◆

神野直彦 (東京大学名誉教授)

◆基調講演◆

対話で切り拓く地域の未来～リーダーシップのあり方は？

嘉田由紀子 (前滋賀県知事)

〈冒頭発言〉対話・リーダーシップそして協働～海水浴場の問題解決の例から見る

小田鈴子 (逗子市副市長)

◆事例報告①◆高齢者を地域全体で見守る

鈴木恵子 (ボランティアグループすずの会代表)

◆事例報告②◆世代間格差を超えて将来世代を育む

江成卓史 (葉山にこここ保育園／NPO子育ての里 食と遊び 副理事長)

◆事例報告③◆多国籍・多世代が住みやすい地域づくり

三浦知人 (社会福祉法人青丘社／川崎市ふれあい館館長)

◆対談◆

次世代の担い手を育てるために～政治家の視点・科学者の視点

平井竜一 (逗子市長) × 黒田玲子 (東京理科大学総合研究機構教授／東京大学名誉教授)

2013年度21世紀かながわ円卓会議 ー第5次シリーズ「地域力」第2回ー
地域力をいかに育てるか ～“分かち合い”で築くかながわの未来Ⅱ～

◆趣旨説明◆

神野直彦（東京大学名誉教授）

◆講演①◆村民とともに歩む地域づくり～子ども・若者が元気な村に～

伊藤喜平（長野県下條村長）

◆講演②◆新しい地域自治～地域の課題を地域で解決するために～

平井竜一（逗子市長）

◆基調講演◆

生きている共同体とは何か～関係を生み出す社会デザインを考える～

内山 節（哲学者）

〈冒頭発言〉山梨崇仁（葉山町長）

◆事例報告①◆多様なかわりによる子どもの育ち

奥山千鶴子（NPO法人びーのびーの理事長）

◆事例報告②◆地域全体を見据えた高齢者ケア

加藤忠相（小規模多機能型居宅介護事業所おたがいのさん経営者）

◆対談◆地域力を育てる鍵は？

早野 透

（桜美林大学教授／元朝日新聞編集委員）

高島肇久

（株式会社日本国際放送特別専門委員）

2015年3月発行 A4版／ソフト
カバー／60頁／定価400円（税込）



2012年度21世紀かながわ円卓会議 ー第5次シリーズ「地域力」第1回ー
地域力を鍛える ～“分かち合い”で築くかながわの未来～

◆趣旨説明◆

神野直彦（東京大学名誉教授）

◆基調講演◆『みんなの家』に込められた思い

伊東豊雄（建築家）

◆話題提供①◆

市民同士の支え合いを～自分らしく生きるために

鷲尾公子（特定非営利活動法人ぐるーぷ藤理事長）

◆話題提供②◆銭湯コミュニティでつながる地域を

酒井太郎（鎌倉に震災銭湯をつくる会・共同代表）

◆話題提供③◆

家庭・学校・地域3つの教育現場、3世代をつなぎ、“復眼の教育”を

池田雅之（NPO法人鎌倉てらこや理事長）

◆話題提供④◆安宿を拠点として人の流れが生まれるまちに

岡部友彦（コトラボ合同会社代表）

◆対談◆地域力を鍛えるための鍵は？

伊東豊雄（建築家）

西村幸夫

（東京大学副学長・同大学先端科学技術研究センター教授）

司会

樺山紘一

（印刷博物館館長／21世紀かながわ円卓会議運営委員）

2013年11月発行 A4版／ソフト
カバー／72頁／定価400円（税込）



2011年度21世紀かながわ円卓会議 ー第4次シリーズ「コミュニティが育む人間性」ー
新しいかながわを築く～コミュニティを支える医療・教育・文化～

◆趣旨説明◆

モデレーター 神野直彦（東京大学名誉教授）

◆セッション1◆

地域主権の医療～命の格差に向き合う地域医療～

色平哲郎（JA厚生連・佐久総合病院 地域医療部 地域ケア科医長／内科医）

町田宗仁（厚生労働省 相双地域医療従事者確保支援センター）

◆セッション2◆

こどもと地域を結ぶ教育～地域から未来をつくる～

佐藤晴雄（日本大学文理学部教育学科教授）

竹原和泉（横浜市立東山田中学校コミュニティハウス館長）

小澤光男（横須賀市消防局消防救急課長）

◆セッション3◆地域文化を育む～歴史・伝統を受け継ぐ～

赤坂憲雄（学習院大学文学部教授／福島県立博物館館長）

飯島重一（三浦市教育委員会生涯学習課主任）

◆セッション4◆新エネルギーの時代へ

～東日本大震災後の社会の行方～

黒岩祐治（神奈川県知事）

飯田哲也（NPO法人環境エネルギー政策研究所所長）

◆総括セッション◆

落合克宏（平塚市長）

2012年3月発行 A4版／ソフト
カバー／63頁／定価400円（税込）



2009年度21世紀かながわ円卓会議 ―第3次シリーズ「新しい都市と地域」第2回― 築かれる都市と地域の未来～人の絆・文化の絆を紡ぐ～



2011年3月発行 A4版／ソフト
カバー／75頁／定価400円(税込)

◆趣旨説明◆

神野直彦（関西学院大学大学院教授）

◆セッション1「生活と絆」◆

寺谷誠一郎（鳥取県智頭町長） 倉田薫（大阪府池田市長）

◆セッション2「地方分権の未来」◆

松沢成文（神奈川県知事） 川勝平太（静岡県知事）

◆セッション3「産業と絆」◆

佐々木雅幸（大阪市立大学大学院教授）

野田由美子（横浜市前副市長）

◆セッション4「学びと絆」◆

広田照幸（日本大学文理学部教授）

清原慶子（東京都三鷹市長）

2008年度21世紀かながわ円卓会議（第3次シリーズ「新しい都市と地域」第1回） 都市と地域の未来を拓く～まちづくり・ものづくり・ひとづくり～

◆趣旨説明&問題提起◆

神野直彦（東京大学大学院経済学研究科教授）

◆まちづくりセッション◆

環境と経済と社会の統合～サステナブルシティの挑戦

岡部明子（千葉大学大学院工学研究科准教授）

◆ものづくりセッション◆伝統を現代に生かす知恵産業の未来

村山裕三（同志社大学大学院ビジネス研究科教授）

◆ひとづくりセッション◆

人と人をつなぎ、人と土地をつなぐ「大地の芸術祭」

北川フラム（株式会社アートフロントギャラリー代表取締役）

◆自治体からの提言セッション◆地域を拓く「文化力」

野呂昭彦（三重県知事）

◆自治体の現状とこれからの展望セッション◆

地方都市が独自の文化を築くための5つの鍵

榛村純一（前掛川市長／静岡県森林組合連合会会長）

目に見えないものを目にみえるかたちにするまちづくり

露木順一（開成町長／内閣府地方分権改革推進委員）

《2010年2月発行 A4版／ソフトカバー／48頁／定価300円(税込)》

地域再生の新戦略

諸富 徹



地域社会の荒廃が進んでいる。拡大する地域格差、グローバル化によりさらに進む産業空洞化、拡大する自治体の財政赤字……。その一方で、まがりなりにも地方分権が進み、これまで以上に各地域の自立が迫られている。低成長時代の新たな発展戦略をどのように描き、限られた資源を何に投資すべきなのか。各地の事例を紹介しながら、地域再生の方策を具体的に描くためのヒントを示す。「21世紀かながわ円卓会議」第2期（2005年～2007年）の成果をもとに、「グローバリゼーションと地域再生」の関係を考える。

《中央公論出版社 2010年3月発行 四六判／ソフトカバー／304頁／本体価格2,200円＋税》
※ご購入はお近くの書店へ、または出版社へお問い合わせください。

解はひとつではないーグローバリゼーションを超えて

福原 義春・樺山 紘一（編）



「グローバリゼーション」をテーマに2000年度から2002年度までの3年間にわたって開催した円卓会議の記録。アジアの中の日本、イスラム世界と他の文明地域との共存、国境を越える経済活動の進展などについて、政治学、社会学、哲学、文化人類学などの研究者と文化人が一同に会し、「解」を求めるために重ねた自らの討論。

《慶應義塾大学出版会 2004年7月発行 A5判／ソフトカバー／368頁／本体価格2,800円＋税》
※ご購入はお近くの書店へ、または出版社へお問い合わせください。

2016年度 「21世紀かながわ円卓会議」 報告書

2017年3月27日 発行

企画・編集 公益財団法人かながわ国際交流財団 湘南国際村学術研究センター(担当 清水・西山)

<http://www.kifjp.org/shonan>

〒240-0198

神奈川県葉山町上山口1560-39 湘南国際村センター内

電話 046-855-1821 ファックス 046-858-1210 メール shonan@kifjp.org

© 2017 KIF

本書の全部または一部の複写・複製等を禁じます。これらの許諾については当財団までご照会ください。

【21世紀かながわ円卓会議運営委員会】（五十音順）

小川泰子（社会福祉法人いきいき福祉会専務理事）

樺山紘一（印刷博物館館長）

黒田玲子（東京理科大学研究推進機構総合研究院教授／東京大学名誉教授）

高島肇久（株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構取締役会長）

林 義亮（神奈川新聞社取締役編集・NIE担当兼論説主幹）

公益財団法人かながわ国際交流財団
湘南国際村学術研究センター

