

(原案)

横浜市会議長

佐藤 茂 様

孤立を防ぐ地域づくり特別委員会  
委員長 串田 久子

孤立を防ぐ地域づくり特別委員会中間報告書

本委員会の付議事件に関して、活動の概要を報告します。

## 1 付議事件

身近なつながりや支え合いにより社会的孤立を防ぐ地域づくりの推進に関すること。

## 2 今年度の調査・研究テーマ

現代の社会的孤立の背景について

## 3 テーマ選定の理由

近年、世界的に類を見ない少子高齢化・人口減少社会が進展していく中、市民により身近な地域においては、これまで培われてきた人と人とのつながりが失われ、一人暮らしの高齢者や子育て中の親、企業への帰属を失った若者など、さまざまな形で社会的孤立が生まれている。

そこで、市民がつながり、互いに助け合っていく地域づくりを実現するためには、本市施策の現状や課題などから浮かび上がるさまざまな事例を検証し、成熟した市民社会のあり方について検討する必要がある。

今年度の委員会においては、事例の検証、現地視察や専門家からの意見聴取などを行い、現代の社会的孤立を生み出す背景について、調査・研究を行った。

## 4 委員会活動の経緯

### (1) 平成24年6月7日 委員会開催

#### ア 平成24年度の委員会運営方法について

本委員会の付議事件を確認後、意見交換を行った結果、次回委員会において今年度の委員会運営方法を決定することとした。

#### 【委員意見概要】

- ・子供や高齢者などの各世代において、さまざまな観点から孤立が生まれている。まずは本市の課題を明確にする必要がある。
- ・孤立という言葉の背景にはさまざまな社会問題が付随している。生きづらさを感じている人たちの声を聞くような場があってもいいのではないか。
- ・地域の中でつながりができないという状況の社会的な背景を考えるために、他都市や民間の事例を含めた孤立死に対する先進的な取り組みについて研

究したい。

- ・ 社会のひずみが一人一人にプレッシャーをかけている。風通しのよい、お互いが助け合う、きずなのある社会にしていかなければならない。
- ・ 鬱は非常に大きな問題である。医療的支援も含めてどのような手助けを行えるのか、専門家へのヒアリングを通じて研究したい。
- ・ 孤立を防ぐという点と地域づくりという点の2つの視点がある。ひとり暮らし、子育て中の親、家族の介護、地域住民のつながりの希薄化、ひきこもりの青年、障害児を抱えた家庭など、さまざまな背景がある孤立に対して、どのような形で手を差し伸べていくのか。まずは見えづらい全体像を浮き彫りにする。そして次のステップとしては、地域で重要な役割を担っている自治会町内会や区役所に対して地域づくりに関する提言を行っていくことになるかと思う。
- ・ 災害時要援護者支援事業においては、個人情報取り扱いが壁となって、要援護者に支援が行き届いていない。要援護者である障害のある方々の意見をしっかりと聞き、理解を深める必要がある。事業を推進する際には、受け入れ側とお願いする側の双方の安心のためにもきちんとしたルールをつくっておかなければいけない。
- ・ 命を救うためには、個人情報の保護よりも要援護者支援を優先してもいいのではないか。
- ・ 市民から相談される内容で圧倒的に多いのは、心の病や自閉症、ひきこもりなどで孤立している方たちからのものや、高齢者のひとり住まいということでの相談である。現場を見ながら状況を確認したい。
- ・ 孤立死の問題が各地で顕在化し、クローズアップされている。行政だけでは解決が難しい問題であり、民間事業者や地域も協力する必要がある。
- ・ ひとり暮らしの高齢者、子育て世代も孤独を感じている。データを確認しながら対策を立てていくことが必要である。本市には都市部と郊外部という地域特性があり、それを考慮した対策が必要である。
- ・ 共助と公助の議論になるかと思うが、それらを余計なおせっかいだという人もいる。孤立の社会的背景は何か、それぞれの役割はどこまでなのか、しっかりと考えていく必要がある。

- ・つながりをふやしていくことが孤立を防ぐことになると思うが、これが押しつけになると、大きなお世話になって逆効果という一面もある。しかし一方で、心の奥底では言葉とは違うものを求めているという気もする。それを私たちは考えなければならないと思う。孤立を防ぐための方策などを体系的に出せたらいいと思う。
- ・ガスメーターが回っていない住まいの人間を助けるのか、それともそうなる前の段階で孤立を防ぐのか。自治会がみずからやることなのか、市はそれを奨励するという形でやっていくのか。それぞれの役割について議論が必要である。
- ・行政が取り組むべき内容のものかどうかということがまず原点となる。孤立を防ぐために周りが手をかけようとしても、結構ですと言われたときには、それ以上、行政は踏み込めないが、そこで何か問題があったときには行政が責任を問われるという社会になっている。社会的背景というものを踏まえた上で一つの提言を考えなければいけない。
- ・行政がやるべき仕事と、共助、そして本来は自助で行うべきこととの線引きは非常に難しい。何でも行政が行うとしたとしても、それにはコストがかかる。そのような従来の考え方に警鐘を鳴らしていく必要がある。
- ・原点に戻って、地域というもの、あるいは人間関係というものを見直していかなければならない。

## (2) 平成24年7月19日 委員会開催

### ア 平成24年度の委員会運営方法について

調査・研究テーマ「現代の社会的孤立の背景について」を決定した。

### イ 孤立の防止や地域でのつながりづくりに関連する事業の現状や課題について

孤立の防止や地域でのつながりづくりに関連する本市施策の現状や課題について、所管局から説明を聴取し、意見交換を行った。

#### 【所管局】

こども青少年局、健康福祉局

#### 【当局説明】

## (ア) 国における検討状況

地域から孤立した状態で高齢者が死亡する孤立死の事例が、都市部において社会問題となっている。単身高齢者や高齢者夫婦のみ世帯の増加、地域のコミュニティー意識の希薄化が顕在化する中で、高齢者等が地域から孤立することのないよう、孤立死ゼロに向けた取り組みや、高齢者等が一人でも安心して暮らせるコミュニティーづくりが必要とされている。

平成20年3月に行われた厚生労働省の「高齢者等が一人でも安心して暮らせるコミュニティーづくり推進会議（「孤立死ゼロ」を目指して）」の報告によると、孤立死における「孤立」の背景としては、家族構成・人口構造の変化、居住形態の変化、経済状況・家族観の変化が挙げられるとともに、支援を望まない単身者の増加、支援を拒否する個人への行政による対応の限界なども指摘されている。

## (イ) 本市の状況

本市においても国と同様に、少子高齢化の急速な進展、単身世帯・夫婦のみ世帯の増加や、地域のつながりの希薄化が進んでいる。また、長引く景気の低迷を背景に、経済や雇用等において非常に厳しい情勢が続く中、生活困窮者の急増も課題となっている。

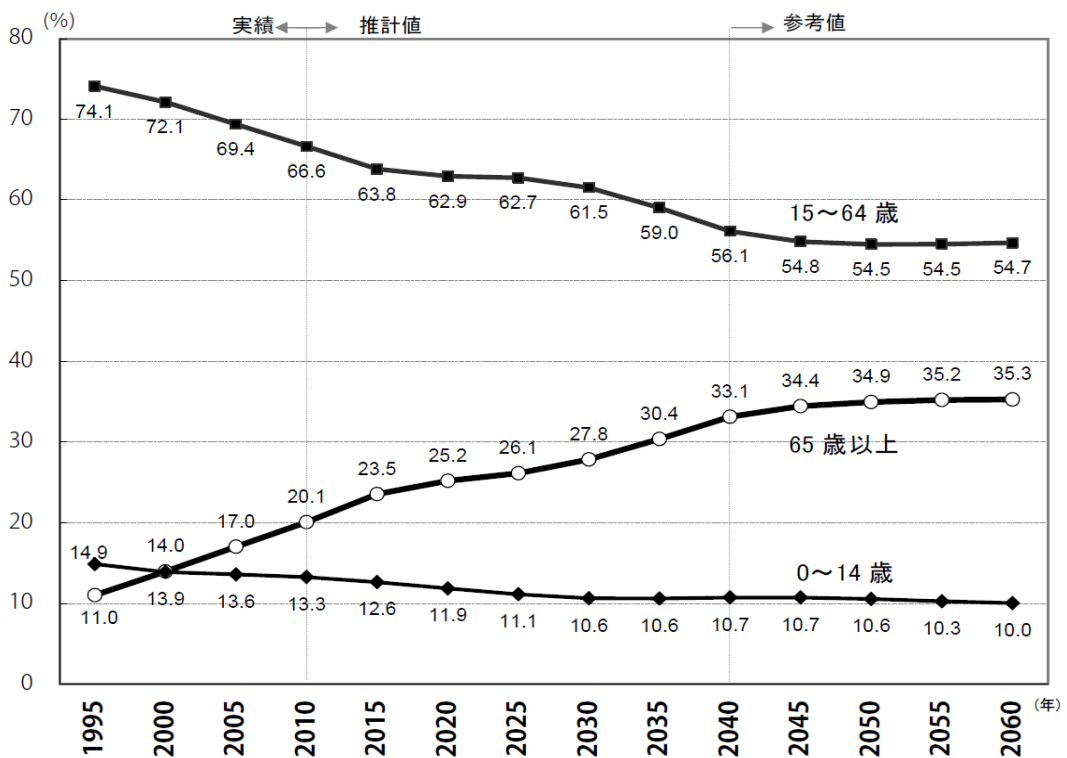
平成23年3月には、横浜市社会福祉審議会の答申「横浜における持続可能な福祉社会の構築」において、団塊の世代が75歳となる2025年を見据え、「人口や家族構成の変化、社会経済や行政の財政状況を考慮すると、従来の社会保障（公助）だけでは市民の皆様には安心を提供するのは容易ではなく、自立（自助）を支援し、地域でお互いに助け合う仕組み（共助）を強化するなど、社会の力を総動員すべき」とした上で、自助・共助・公助のあるべき方向性を示し、2025年に向けた提言（つながり方、働き方、住まい方）が行われた。

また、平成24年5月には、学識経験者や民生委員、ライフライン系の事業者や福祉サービス事業者などの参加を得て、横浜市孤立予防対策検討委員会（※）が設置され、検討が行われている。

※同委員会は、平成24年10月に報告書を取りまとめ、今後、孤立予

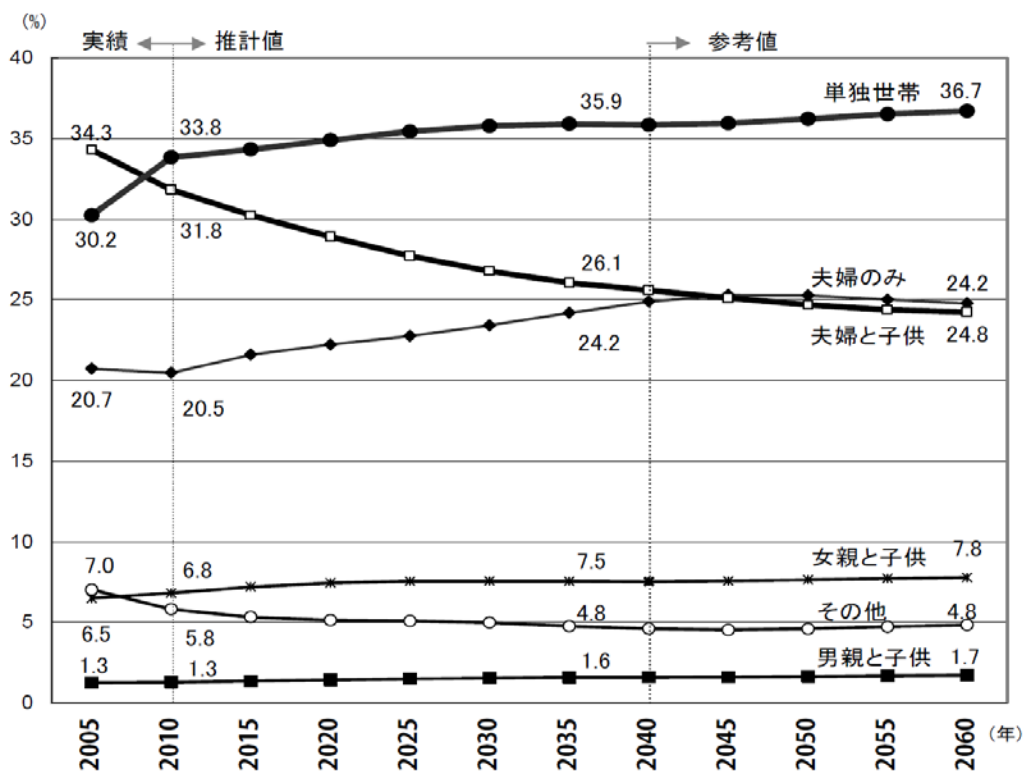
防対策を進めるに当たっては、地域のつながりや支え合いが重要であり、これまでも行われてきた自治会町内会への加入勧奨や地域活動等による地域のつながりづくり、見守り活動の継続、地域住民一人ひとりがちょっとした関心を隣近所に向けるための意識啓発が必要であり、また、定期的、専門的な見守りに加え、緩やかな見守りにより、気づきの目を拡大し、地域の中で重層的なつながりづくりを進めていくことが必要であると報告した。

[横浜市の年齢3区分人口の割合]



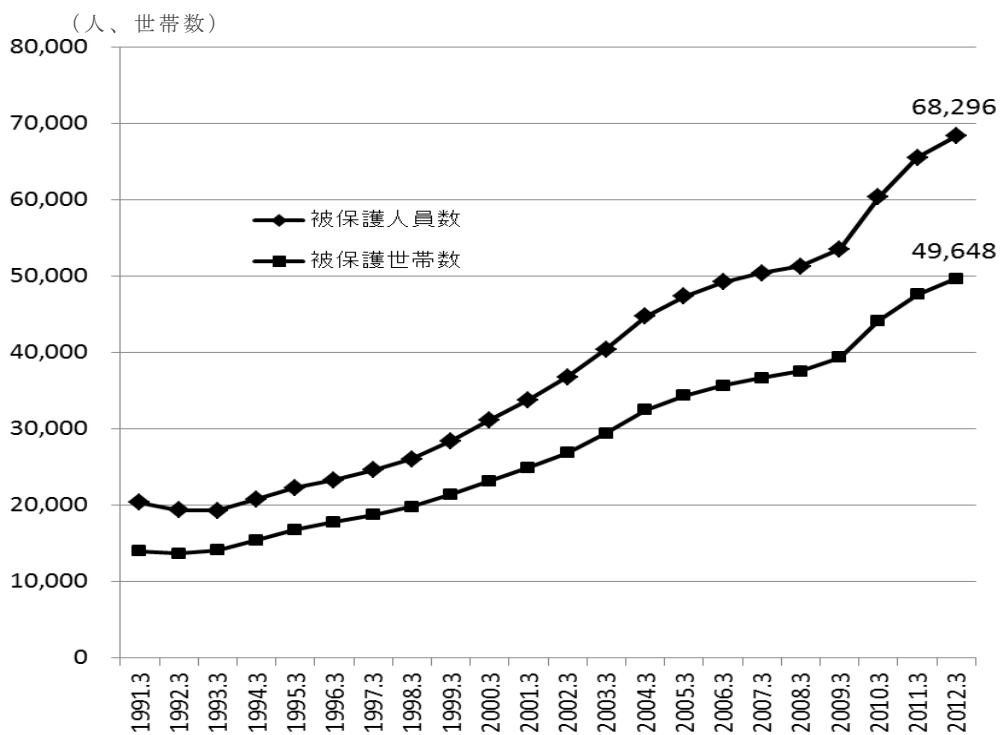
(出所：横浜市政策局 横浜市将来人口推計)

[横浜市 家族類型別世帯数の割合]



(出所：横浜市政策局 横浜市将来人口推計)

[生活保護 被保護世帯及び人員の状況]



(出所：横浜市健康福祉局)

(ウ) 関連する事業の現状や課題

説明を聴取した事業は次のとおり。

< 全世代共通（子育て中の保護者・子供（障害児含む）・若者・高齢者・障害者） >

- ・地域福祉保健計画推進事業
- ・地域の見守りネットワーク構築支援事業
- ・地域福祉・交流拠点モデル事業
- ・地域ケアプラザ整備・運営事業
- ・高齢者の住まい・生活支援事業

< 高齢者 >

- ・ひとり暮らし高齢者「地域で見守り」推進事業
- ・高齢者用市営住宅等生活援助員派遣事業
- ・民間活力による高齢者見守り推進事業

< 高齢者・障害者 >

- ・災害時要援護者支援事業
- ・横浜生活あんしんセンター運営事業
- ・障害者後見的支援制度

< 子育て中の保護者・子供（障害児含む） >

- ・こんにちは赤ちゃん訪問
- ・地域子育て支援拠点
- ・障害児地域訓練会

< 困難を抱える子供・若者 >

- ・困難を抱える青少年のための寄り添い型支援
- ・地域ユースプラザ

**【委員意見概要】**

- ・家庭が抱える課題に対して、行政がどこまで踏み込むのかという問題がある。
- ・社会のあるべき姿としては、自助、共助、公助の順番になると思うが、支援をありがた迷惑と感じる人もいる。本市は人口も多く、共通ルールを全市に適用することは難しい。地域の実情に合わせて取り組むべきものだと



思う。

- ・ 困難を抱える青少年のための寄り添い型支援において、支援対象となっている小・中学生の問題は、家庭の問題でもある。行政が行うこの事業を今後も支援していくかどうか、事業の必要性についても検討していかなければならない。行政が自助を促しながら、家族が取り組み、それでも効果がないところは公の役割として行政が取り組むことが基本だと思う。
- ・ 災害時要援護者支援事業において、個人情報提供に同意しない方々をどのように支援していくのかが問題である。
- ・ 75歳以上のひとり暮らし高齢者の全てを民生委員が訪問することは、現実的に無理である。一方、自治会が地域で高齢者の見守りを行おうとすると、行政は個人情報を提供せず、取り組みを阻んでいる形となっている。地域の方々がつながり合う社会の実現を目指すのであれば課題の洗い出しが必要である。
- ・ 余計なお世話と言う人の心の奥底には、仲間に入りたい、支えてもらいたい、支えていきたいという気持ちがある。それを引き出していく上で、公がどこまでかかわるのかを考える必要がある。
- ・ 民生委員に役割を付加させるのであれば、都市部の人口数を考慮すると、もう少し委員数をふやさないと間に合わないのではないかな。
- ・ 自助はどこまでやるのか、あるいは共助はどこまでやるのかという枠組みをつくるのが公の役割である。
- ・ 自尊心が邪魔をして支援を拒否している可能性もある。つながりを拒否している原因、社会的孤立の背景を把握しないと、解決策が全く異なってしまう。仕事というかわり方は最も社会性があり自尊心が満たされるものである。仕事という方法で地域に参画してもらおうという研究も進んでいる。今までの施策では拒否していた人でも、新たな施策であれば拒否しない可能性もある。
- ・ サービスを受ける側として扱うのではなく、提供者になってもらえるような取り組みも必要ではないか。
- ・ 安定的に持続可能な福祉社会を構築するために、自助、共助、公助を改善しながら地域で支え合っていくことが求められている。課題の改善におい

ては、方向性を上手に伝えるための模範例を多くつくるのが現実的な手段ではないか。

- ・自治会組織においてもつながりの希薄化が起きている。おせっかいをできる人が登用されていくような仕組みがない地域もある。公助では実現不可能な支援のあり方を生み出すためには、そのような仕組みができるようなきっかけづくりやサポートが必要である。
- ・周囲の理解があれば防げた孤立もある。学校の理解や教員のかかわり方について、保護者が悩みを抱え込んでいる事例もある。
- ・対症療法を議論しても社会的背景は変わらない。家庭の抱える課題に関して、行政がかかわることはおかしな話である。家庭力が極めて落ちていると思う。子供のころから自立性、社会性をしっかりと育てていく必要がある。家庭に対して、家庭力を高めるようなメッセージを出していく必要がある。
- ・困った人を助けるのが公助の役割である。一方で、小さくなり過ぎている共助を促すためにお金を使い過ぎている現状がある。この状況をどうするのかという議論をしていかないと、社会的背景の根本的な解決にはならない。公助の役割は、共助を促すことではなく、自助で困った人たちを助けることであり、共助の足りない部分を補うことであると思う。
- ・どこまで助けるのか。助けられなかった人はどうなのか。どこまでお金と労力を使うかということの線引きはしなければいけない。

### (3) 平成24年8月27日 委員会開催

#### ア 調査・研究テーマ「現代の社会的孤立の背景」について

孤立の防止や地域でのつながりづくりに関連する本市施策の現状や課題について、所管局から説明を聴取し、意見交換を行った。

#### 【所管局】

教育委員会事務局

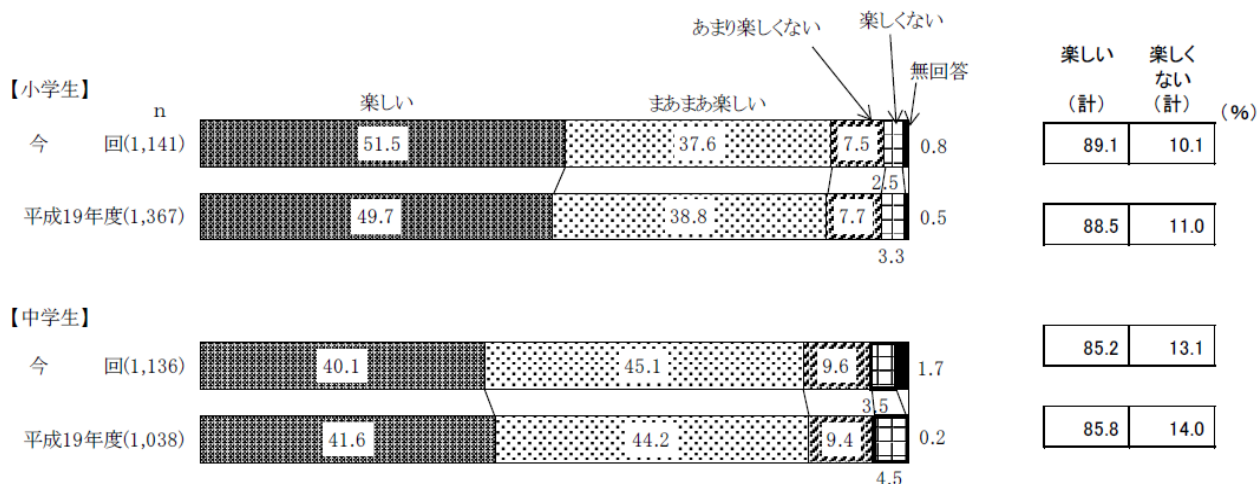
#### 【当局説明】

##### (ア) 学校教育における社会的孤立について

平成23年度に実施した横浜市教育意識調査において、学校に行くのが

楽しい、まあまあ楽しい、と答えた子供が、小学生で89.1%、中学生で85.2%となっており、ほとんどの子供が充実した学校生活を送っていると考えられるが、一方で、あまり楽しくない、楽しくないと答えた子供が小学生で10.1%、中学生で13.1%となっている。

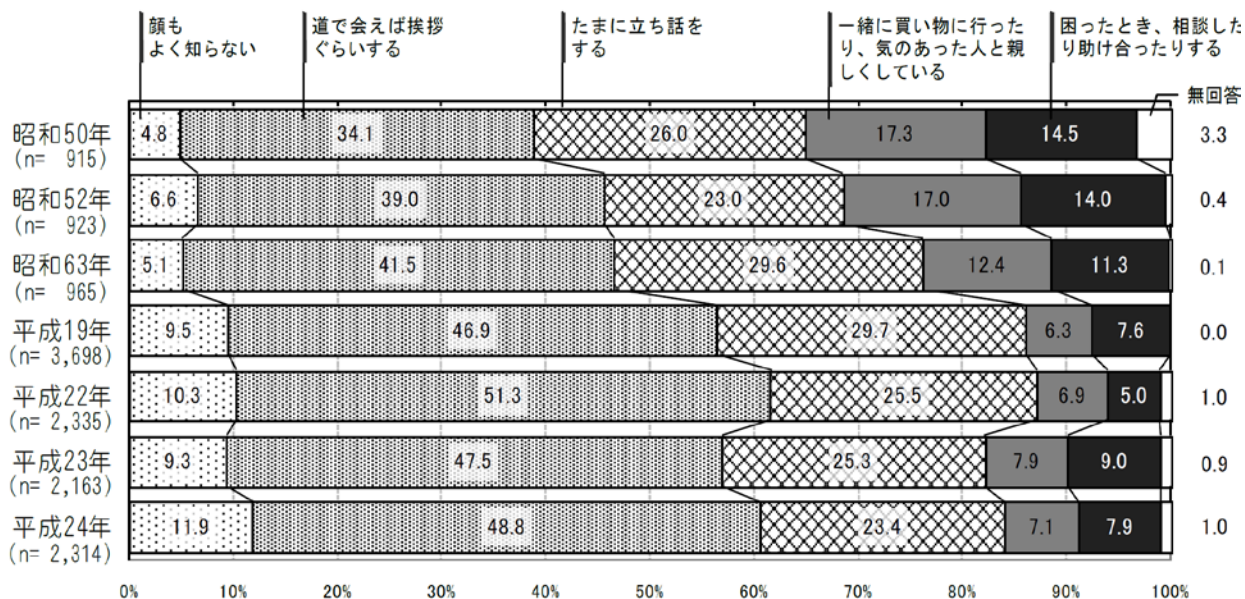
[学校に行くのが楽しいか]



(出所:横浜市教育委員会 平成23年度横浜市教育意識調査報告書)

また、平成24年度に実施した横浜市民意識調査では、隣近所との付き合い方について、「たまに立ち話をする」・「道で会えば挨拶ぐらいする」・「顔もよく知らない」と答えている方の合計が84.1%、隣近所との付き合い方をどのように感じているかについて、「互いに干渉し合わず、さばさばして暮らしやすい」と答えている方が64.1%となっており、地域や周囲とのつながりが希薄になっていることがうかがえる。

[隣近所とのつき合い方]



(出所：横浜市政策局 平成24年度横浜市民意識調査結果速報)

これらの現状を踏まえ、教育の視点から、学校教育においては、不登校の児童生徒や、ふえつつある自閉症など発達障害の児童生徒に対する理解不足など、子供たちの孤立につながる可能性がある事象と、子供に大きな影響を与える家庭教育に関する事象が挙げられる。

(イ) 不登校

不登校は、「4月1日から3月31日までの1年間に連続又は断続して30日以上欠席した児童生徒のうち、何らかの心理的、情緒的、身体的、あるいは社会的要因・背景により、児童生徒が登校しない、あるいはしたくともできない状況にあること」と定義している。

平成22年度の不登校児童生徒数は3815人、年間180日以上欠席した児童生徒は、小学校で138人、中学校では500人である。

不登校となったきっかけと考えられる状況としては、学校生活上では友人関係をめぐる問題、家庭生活上では親子関係をめぐる問題、本人の問題では不安などの情緒的混乱が多く指摘されている。

不登校対策事業としては、ハートフルフレンド（大学生等）派遣、ハートフルスペース（適応指導教室）やハートフルルーム（相談指導学級）の運営を行っている。

(ウ) 自閉症等発達障害

発達障害とは、「自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害その他これに類する脳機能障害であって、その症状が通常低年齢において発現するもの」と定義されている。

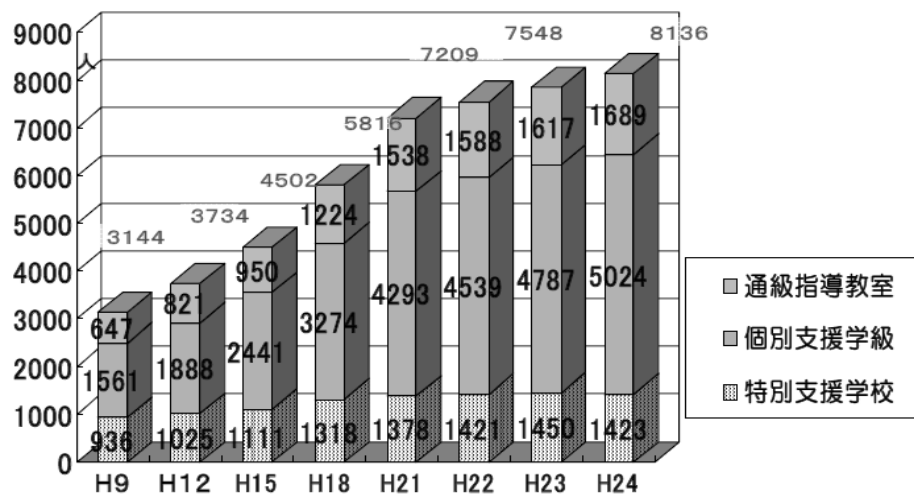
発達障害のうち、自閉症とは、3歳くらいまでにあらわれ、①他人との社会的関係の形成の困難さ、②言語発達のおくれ、③興味や関心が狭く特定のものにこだわる、ことを特徴とする行動の障害である。

平成23年度、小学校の一般学級においては、自閉症の特性がある児童が3.4%在籍している。

[関連事業]

- ・ 自閉症教育推進事業
- ・ 学習支援実践推進校事業
- ・ 教職員向けの特別支援教育にかかわる研修講座の開催
- ・ 学校生活支援事業

[特別支援教育を必要とする児童生徒数の推移]



[一般学級における特別な支援が必要な児童生徒数の推移]

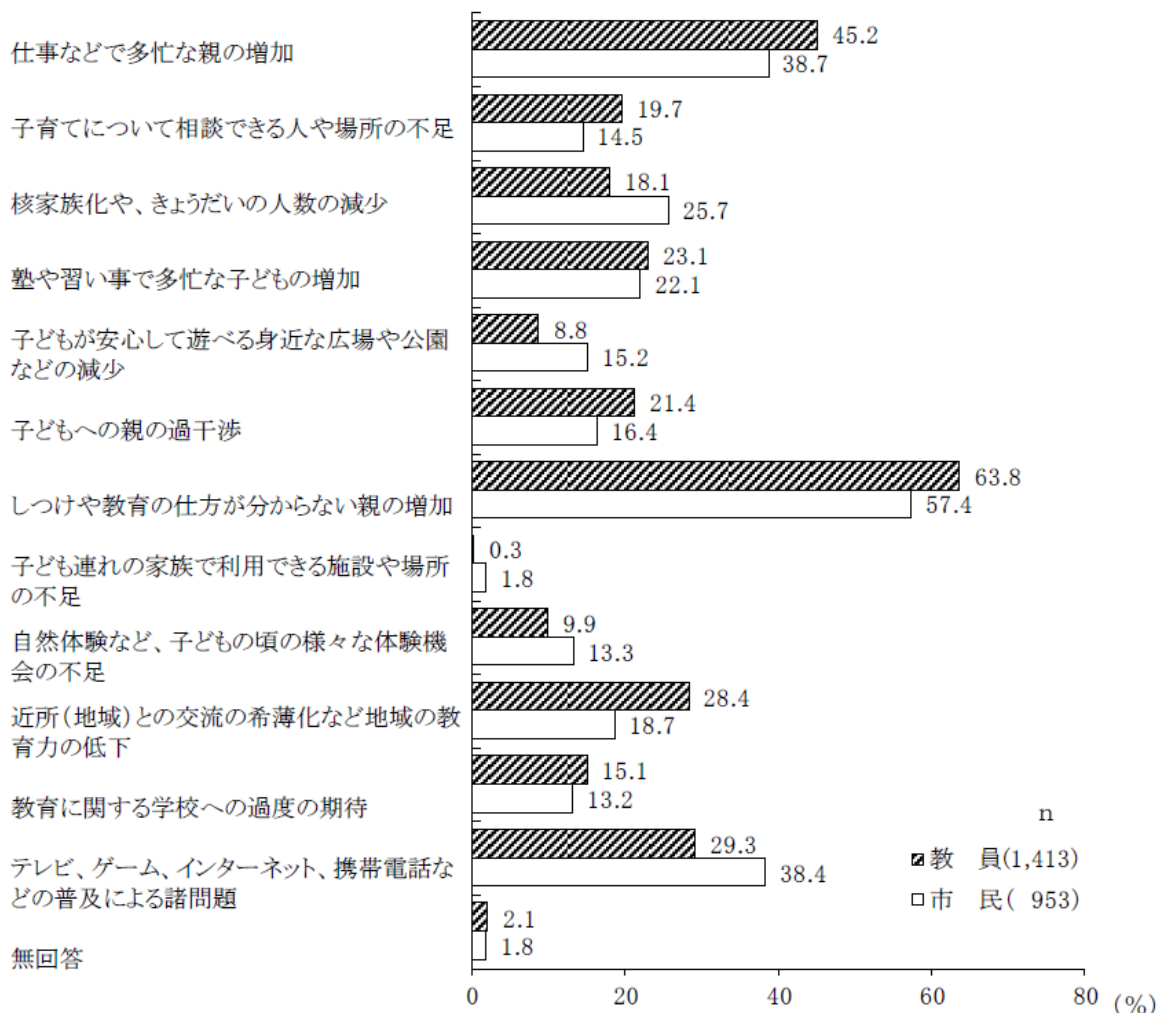
	H20	H21	H22	H23
小学校	23.8人	24.2人	25.2人	29.3人
中学校	11.1人	13.2人	11.6人	14.5人

\* 1校当たりの平均在籍人数 (文部科学省による体制整備状況調査による)

(エ) 家庭教育

平成23年度の横浜市教育意識調査によると、家庭での教育に自信のない保護者が半数(56.6%)を超えている。また、教員(79.3%)及び市民(57.4%)ともに半数以上が、以前に比べて家庭の教育力は低下していると考えており、家庭の教育や家庭を取り巻く社会の状況に関する課題としては、教員の63.8%、市民の57.4%が、しつけや教育の仕方が分からない親の増加を挙げている。一方で、規律ある生活や基本的な生活習慣を身につけさせることは誰の役割かという設問に対しては、保護者、教員、市民のいずれも、9割以上が家庭・保護者の役割だと考えている。

[家庭教育や家庭を取り巻く社会状況に関する課題]



(出所：横浜市教育委員会 平成23年度横浜市教育意識調査報告書)

## 【委員意見概要】

- ・ 罰則のある、画一的なルールを子供に宛てがっていきこうとすると、そのルールから外れた子供が必ず出てくる。学校においては、画一的なやり方はできない。さまざまな子供がいると思うが、その一人一人を細かく見ていくしかない。しかし、どこまで対応するかについては、考えていかなければいけない課題である。
- ・ 学校教育における不登校、発達障害、家庭教育における問題といったことが、将来、社会的孤立につながる一因になっているかもしれない。
- ・ 大都市の問題として地域における人間関係の希薄化が挙げられるが、地域住民の入れかわりの早いことが原因ではないかと思われる。
- ・ 公教育が担う役割の一つに、地域にかかわるきっかけをつくっているという点がある。学校は、保護者が自然な形で地域とかかわることができる場であり、その役割は大きい。
- ・ しつけは社会のルールであり、それを身につけていない子供は周囲から孤立していく。そのためにも道德教育に力を入れてほしい。
- ・ 子供に対する道德教育、しつけ教育だけでなく、保護者も家庭の役割を再認識することが必要である。そうでないと、現在の子育て世代が高齢者になったときに社会的孤立のさらなる深化が懸念される。
- ・ 子供たちは少しずつ自信を得ながら成長していく。教科学習が中心の学校教育では、一人一人に自信を持たせるということは難しい。
- ・ 障害理解については、子供への教育だけではなく、親の理解がなければ浸透していかない。親も一緒に理解を深める機会があるとよい。
- ・ 自治会町内会は大きな役割を果たしているが、人の流動性に起因した担い手不足、活動参加者の減少、一部の方への過剰な負担などの問題が顕在化している。そうした中で、地域とのつながりをいかに充実させていくかが課題である。
- ・ 地域での交流という意味において、学校の重要性は高い。地域の方が来校して行う取り組みにもニーズが高まっている。活動の場として、身近な小学校、中学校の機能をより積極的に活用することが重要である。
- ・ 豊かでさまざまな個性を備えた子供たちに、多様性のある教育環境を用意

することが重要である。

- ・ 規律ある生活や基本的な生活習慣を子供に身につけさせるのは家庭の役割である。
- ・ どの社会へ行っても孤立はある。それでも生きていかなければいけない。孤立を防ぐというよりも、現実的に孤立が存在するということを認識させることも必要である。孤立とうまくつき合っていかなければいけない。
- ・ 子供はともに長く時間を過ごした人の影響を受けやすい。以前と比較すると、保護者の就労環境等によっては子供と向き合う時間が少ない場合もある。そのような子供に何ができるかという視点を持ち、学校と地域の連携で子供の孤立を防ぐ取り組みなどを広げていく必要がある。
- ・ 学校行事や地域活動を通じて、子供やその親が地域につながっていく。子供を取り巻くさまざまな課題を解決していくには、学校だけでは限界がある。地域と行政や教育関係者、そして保護者とをつなぐ新しい仕組みが必要とされているのではないか。
- ・ 学校が積極的に地域にかかわるかどうかは、校長の意識次第である。校長の地域における存在意義はとても大きい。地域の拠点である学校の顔として、校長が長期間在職することも必要ではないか。
- ・ 日本人の認識は変わりつつある。子供たちに、きずなの意味、重さ、深さを今後とも知らしめてほしい。
- ・ 障害理解においては、校長の理解力、校長と教員との連携がとても大切な要素である。
- ・ 将来、現状のような孤立に陥ったり、就労が難しくなるような人たちをできるだけ少なくするためには、心の育ちが一番大切ではないか。

#### (4) 平成24年9月21日 委員会開催

##### ア 調査・研究テーマ「現代の社会的孤立の背景」について

孤立の防止や地域でのつながりづくりに関連する本市施策の現状や課題について、所管局から説明を聴取し、意見交換を行った。

##### 【所管局】

市民局



## 【当局説明】

## (ア) 自治会町内会を中心とした地域コミュニティの現状と課題

自治会町内会は、地域住民の福祉の向上や地域コミュニティの充実に大きく寄与するとともに、行政と地域住民を結ぶ基礎的な組織として、さまざまな行政サービスを協力して行うなど、重要な役割を果たしている。特に、東日本大震災以降、地域のきずなや支え合いが改めて見直され、防災・防犯、環境対策、少子・高齢化に伴うさまざまな社会問題などの地域課題が多様化する中で、自治会町内会を中心とした地域コミュニティの重要性はますます高まっている。一方、個々人の生活や暮らしにおいては、生活スタイルや価値観が多様化し、市民が互いに助け合い、支え合う地域社会の基盤が弱まっている状況が指摘されている。

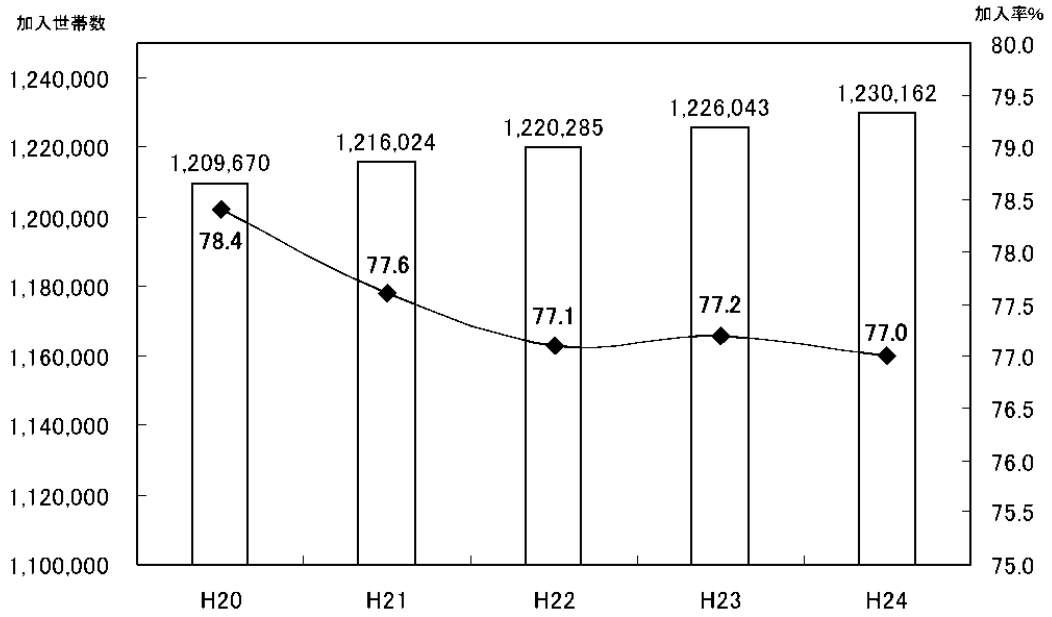
## (イ) 自治会町内会の加入率の逡減

地域活動を活性化する上で根本となる自治会町内会への加入については、加入世帯数は増加しているものの、加入率は年々、逡減傾向が続いている。

自治会町内会アンケートでは、運営上の課題として役員の担い手不足・高齢化や、特定の会員しか活動にかかわらないことが挙げられており、「つき合いが煩わしい」「活動に関心がない」などの声に対し、コミュニティの形成が地域の暮らしやすさや魅力を高めるというメリットを伝えきれていない状況がある。

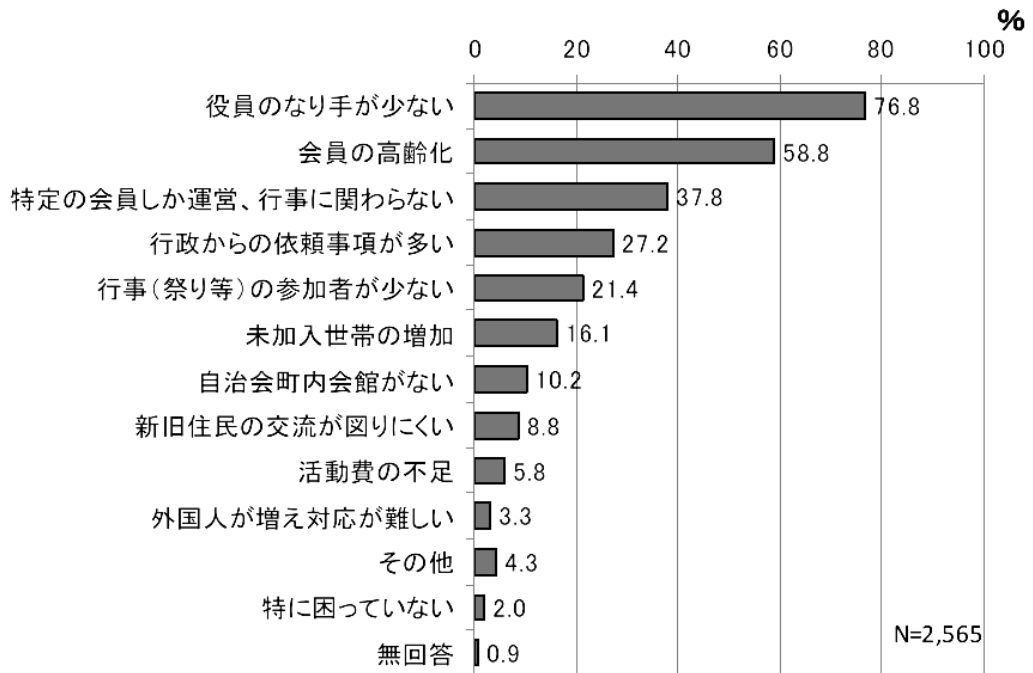
加入促進に向けた行政の取り組みとしては、①加入の働きかけ（転入者等に対する加入案内の配布、住所地の自治会町内会への取り次ぎなど）、②加入の魅力・利点のアップ（自治会町内会活動事例集の作成・配布など）、③活動を知らせるための情報の発信（広報よこはまや新聞記事の掲載、パネル展開催やパンフレット配布など）を行っている。

[自治会町内会加入世帯数及び加入率の推移]



(出所：横浜市市民局)

[自治会町内会の運営上の課題について]



(出所：横浜市市民局 平成24年度横浜市自治会町内会・  
地区連合町内会アンケート調査報告書)

## (ウ) 多様化する地域課題への対応

地域の状況を子細に見ると、新旧住民の交流やファミリー世代の増加に伴う子育て支援が課題となる人口増加地域が存在する一方で、ひとり暮らし高齢者等の見守りが課題となる人口減少地域も存在する。

このように複雑化、多様化する地域課題に対応していくためには、自治会町内会だけではなく、地区社会福祉協議会、民生委員児童委員、PTA、ボランティアグループなど、地域活動にかかわる関係団体等が、顔の見える関係の中で、それぞれの強みを発揮しながら、連携した活動を行うことが効果的である。本市の取り組みとしては、元気な地域づくり推進事業や地域福祉保健計画の推進が挙げられる。

## (エ) 地域での個人情報保護制度の理解

平成17年4月、個人情報の保護に関する法律、及び横浜市個人情報の保護に関する条例が施行された。本市においては個人情報相談窓口を市民情報センターに設置して相談に応じているが、自治会町内会名簿の作成等に関する相談は減少しておらず、市民が地域等の身近な場所で個人情報を扱う際、疑問や不安を抱えている状況にある。

## 【委員意見概要】

- ・自治会館などの自治会活動を行う場の充足が必要である。
- ・自治会長や民生委員を初めとする自治会役員の重い負担と後継者不足が、自治会活動での閉塞感を招いている。
- ・地域コミュニティーの重要性が高まっているが、自治会役員への区役所の手助けが不足しているのではないか。
- ・地域活動をしている人から、過度な個人情報保護を何とかしてほしいという声 coming。個人情報の保護に関する法律には、自治会町内会活動を規制する文言はない。地域の活動は本来、住民自治で行うものである。地域住民が協力していい町をつくるためにも、名簿作成は当たり前ぐらいの姿勢で区役所は取り組むべきである。何でも保護されるというイメージの払拭は行政の責任である。
- ・法律の運用面での誤解がもとで、個人情報保護について過剰に反応している部分がある。市民生活を安全に守っていくためにも、法律やその運用に

対する理解を深めることが重要である。

- ・名簿作成の前提として、人権に対する理解を深め、あらかじめルールを決めておく必要がある。そのためには地域と行政が協働して継続的に取り組む必要がある。
- ・住所、氏名、電話番号は、地域活動を行う上で最低限必要な情報であり、また、一般的な個人情報にすぎない。プライバシー情報、センシティブ情報、一般的な個人情報を分けて、それぞれの取り扱いを考えておかないと、情報の全てが保護の対象であるという話になる。
- ・表札すら出ていない家が数多くあり、このことは社会全体がかかわりを持たないでおうという大都市ならではの課題である。
- ・個人情報保護の問題も含め、行政が地域活動の足を引っ張るようなことはしないでほしい。
- ・自治会への加入促進だけではなく、地域活動への参加促進を伴わないとコミュニティの活性化にはつながらない。
- ・地域活動への参加から、住民間のつながりが生まれ、地域コミュニティへの信頼性が高まり、名簿を含めたお互いの情報共有がより促進される。行政はそうした参加者をつなげる役割、活動をバックアップする役割を果たすことが重要である。
- ・ハードの整備を伴わない、例えばソーシャルネットワークを使ったつながりづくりも新しい町のつくり方だと思う。
- ・自治会に入ることで生まれるメリットを住民に対してもっと知らせてほしい。
- ・若い父親が地域活動に参加していないことで生まれる不安というものもある。若い住民が自然に入ってこられるような取り組みを、行政の役割としてコーディネートしてほしい。それが次世代を見据えた布石である。
- ・孤立を防ぐことを目的とした自治会活動に対しインセンティブをつける仕組みが必要ではないか。
- ・自治会町内会を含め、地域のさまざまな活動を応援していくことが、地域住民のネットワークを広げ、孤立することのない地域づくりにつながっていくと考える。

- ・ともに住みよい町をつくるために協働の精神がなければ困るというメッセージを、区役所はしっかりと出してほしい。住民自治という中で、行政は住民の意識づけを行うという大きな役割を持っている。
- ・何かあったら周りの人が心配してあげることが孤立を防ぐ地域づくりの一つの精神だと思う。

(5) 平成24年11月8日 委員会開催

ア 参考人の招致について

本委員会の付議事件に関連して、参考人を招致し、次回委員会で講演をいただくことを決定した。

参考人：東京大学高齢社会総合研究機構特任教授 秋山弘子氏

案件名：長寿社会のまちづくりについて

(6) 平成24年11月8日 市内視察実施

特定非営利活動法人お互いさまねっと公田町団地が運営する多目的拠点「お互いさまねっと いこい」を視察し、拠点開設の経緯や横浜市一人暮らし世帯等安心生活モデル事業等の取り組み状況について、運営法人から説明を聴取した。

(7) 平成24年11月12日 市内視察実施

地域住民の生活実態と福祉ニーズの把握、関係機関との連絡・調整、地域福祉保健の推進などの役割を担う、民生委員・児童委員、主任児童委員の地域における活動状況について、旭区民生委員児童委員協議会の方々から旭区役所にて説明を聴取した。

(8) 平成24年11月30日 委員会開催

参考人として、東京大学高齢社会総合研究機構特任教授の秋山弘子氏を招致し、「長寿社会のまちづくり」について講演をいただいた。

【講演概要】

- ・東京大学高齢社会研究機構では、コミュニティーに介入する社会実験、長寿

社会のまちづくりに取り組んでいる。

- ・日本人の平均寿命は、男性79歳、女性86歳であり、人生90年時代と言われている。子供、大人、老人という区分に、人生の第4期として、75歳以降の新たなライフステージが加わった。
- ・人が90年生きる社会には、人生設計をどのようにしていくかという個人の課題と、人口の3分の1を高齢者が占めるというこれまでにない人口構成に見合うよう、ソフト及びハードのインフラストラクチャーをつくり直す必要があるという社会の課題がある。
- ・ジェロントロジー（老年学）は、高齢者や高齢社会全般にかかわる諸課題を研究対象とする学際的科学であり、人の生活のあらゆる側面における、主要な社会のシステムやさまざまな産業界と密接に結びつくことで、高齢社会の課題の解決を目指すものである。
- ・ジェロントロジーの学問としての確立には、高齢期における生活の質をいかに向上させるのかという、サクセスフル・エイジングという理念が契機となっている。
- ・サクセスフル・エイジングの達成のためには、病気や障害がないこと、高い身体・認知機能を維持していること、人生への積極的な関与の3つが条件となる。
- ・人間の能力は、老化とともに一律に減退しているのではない。例えば日常問題解決能力や言語能力といった認知能力は高齢になっても発達し続けている。人間の能力は多次元で多方面なものであり、人生の各段階で能力を最大限に活用して生きることが重要だ。
- ・高齢者の歩行速度に関する調査によると、1992年と2002年の比較において、男女ともに11歳、若返っていることがわかった。歩行速度とその後の生存年数は相関が高い。
- ・高齢社会の持続可能性に関する議論の根底には、65歳までの世代が65歳以上の世代を支えるという考え方があったが、この年齢区分の科学的根拠は存在しない。
- ・65歳からの長い人生（男性20年、女性25年）の9割は自立期間であり、残る1割が要介護期間である。

- ・ 今後、都市部で高齢者が大量にふえる。そのうちの半数がひとり暮らしであり、13%の方が認知症になると予測されている。
- ・ 65歳以上を対象とした、友人、近所の人、親戚との対面接触に関する調査によると、1987年と1999年の比較において、男性は女性よりも人づき合いが少なく、女性は後続世代になるほど増加しているものの、男性は後続世代ほど減少していることがわかった。
- ・ 全国調査からも、特に男性において人のきずなが薄くなっていることがわかっていて。このような状況下では、個人の心構えに訴えるだけでは無縁社会や孤独死などの問題を解決できない。社会の仕組みの中に、人のきずなをつくり、維持していくような仕掛けを組み込んでいく必要がある。
- ・ 生活の質の要因である健康と経済、社会関係など、高齢者を取り巻くQOLが加齢によってどのように変化しているのか、全国高齢者パネル調査を25年前から行っている。この調査から得られた高齢者の自立度変化のパターンから、今後、取り組むべきこととして、①自立期間（健康寿命）の延長、②住みなれたところで日常生活の継続を支える生活環境の整備、③人のつながりづくり、の3つの課題が挙げられる。これらの課題に取り組むため、長寿のまちづくりという、コミュニティーでの社会実験に取り組んでいる。並行して複数の事業を行い、QOLやコストなどの科学的な評価に基づいた政策提言につなげたいと考えている。
- ・ 千葉県柏市の豊四季台団地では、団地の建てかえに伴い、24時間対応の地域医療拠点、訪問リハビリや訪問歯科、在宅ホスピス、コミュニティ食堂、高齢者住宅等を含めた循環型住宅の仕組みなどを配置し、長寿社会対応のまちづくりに取り組んでいる。
- ・ 全員参加で生涯参加の社会をつくることを目的にセカンドライフの就労プロジェクトを行っている。人と交わる活動の場として地域に仕事場をつくり、それぞれの価値観、ライフスタイル、経済状態、健康状態等のニーズに応じた範囲で働くことができる、柔軟な就労スキームである。豊四季台団地での取り組みとして、農業関係では休耕地を利用した都市型農業事業、団地敷地内を利用したミニ野菜工場事業、屋上農園事業、食の分野ではコミュニティ食堂、移動販売・配食サービス、そのほか、ネクスファという保育・子育て

支援事業、生活支援・生活充実事業を行っている。また、事業統括組織としてオフィスセブンを設立し、事業の担い手及び高齢就労者と協働し、セカンドライフにふさわしい働き方の開発・普及を行っている。

- ・コミュニティ食堂は、孤食となりがちな高齢者や若者、子供などが地域とつながる仕組みとして、また、高齢者の働き場として機能することを狙いとしている。食を通じて環境全体がつながるこのような仕組みは、孤立の防止に大きな効果があると考えている。現在、運営団体の公募を行っているが、高齢者人口に対するマーケットという新しい分野に、産業界は高い関心を持っている。
- ・孤立を防ぐには予防が重要である。既に孤立した人は子供でも高齢者でも、最終的には心理的なアプローチで個人的に対処することが必要だが、孤立した人が集団で出てきた場合は対応ができない。孤立した人たちが出てこないような社会の仕組みが必要となる。
- ・長寿社会、超高齢社会の課題というのは、長寿や健康、経済をうまく結びつけ、回していくようなシステムをどのように構築するかということにあるのではないかと考える。

#### 【委員意見概要】

- ・見守り活動やコミュニティーサロンがさまざまなところで行われているが、食事が果たす機能は非常に重要だと考えている。
- ・働くことは地域参加への第一歩であると団塊世代の多くの方々から聞いている。
- ・長寿のまちづくりの取り組みで行われている仕組みに、ひきこもりの若者に対する就労支援を組み込むことも可能ではないかと思う。

#### (9) 平成25年2月12日 委員会開催

##### ア 調査・研究テーマ「現代の社会的孤立の背景」について

行政視察などの調査活動から得られた他都市の事例などを報告し、意見交換を行った。委員が実施した視察についての委員所見と、委員会での意見概要は次のとおり。

#### 【視察についての委員所見】



(ア) 熊本県（平成24年8月29日～30日）

福田進副委員長、山下正人副委員長、坂井太委員、遊佐大輔委員

・くまもとはつらっプランにおける高齢者見守り事業について

（視察先）熊本市

・NPO法人熊本まちづくりのひご優ネットについて

（視察先）NPO法人熊本まちづくり

・熊本見守り応援隊の取り組みについて

（視察先）熊本県

・芦北町における熊本見守り応援隊模擬訓練等の取り組みについて

（視察先）芦北町民生委員児童委員協議会

（視察全般に対する委員所見）

「孤立を防ぐ地域づくり」とは一体何なのか。

孤立死やいじめ等、世代に関係なくさまざまな課題を抱える昨今、あえて横浜よりも小さな地域での活動を視察させていただくことで、たくさんのヒントを得ることができた。

小さなコミュニティをつくることも一つ、日ごろから顔の見える関係、信頼関係を築いていくことも一つ、また、名簿づくりや支援の際に必ず壁になってくる個人情報保護法の問題を今後どうしていくのか。

もちろん、横浜市単独でその法律全てを塗りかえることは容易ではない。しかし、一人一人が共通の認識を持つことで、少しずつ意識改革していくことは可能だと思うし、同時に必要だと感じた。

「個人情報」の壁を超えていくためには、日ごろからの取り組みも重要なプロセスになる。

私たち市会議員と行政と、何より住民とが一体となって、民生委員や児童委員の役割を周知させていくことはもちろん、参加型のイベントや訓練を通じて、より多くの方に関心を持っていただくことが求められている。

「個人情報よりも大切なことがある」

本特別委員会の意義と成果は、そこに集約される。

これから議論を深めていく中で、我が会派としては「個人情報」に焦点を当てて考えていきたいと捉えている。

(イ) 沖縄県（平成24年10月31日～11月1日）

坂本勝司委員、中山大輔委員

- ・第2次那覇市地域福祉計画の取り組みについて

（視察先）那覇市総合福祉センター

（委員所見）

民生委員のなり手がとても少ないことから、補充できず、欠員が多い状態とのことである。これは那覇市だけの問題ではなく、日本全国において、民生委員の高齢化に起因する問題であると思う。また、民間の奉仕者としての民生委員に対する行政・地域からの期待が大きいことから、必要以上の仕事量となり、現民生委員の方々への負担が大き過ぎる状態である。行政・地域がそれぞれの立場で、民生委員だけに頼る体制を改め、地域全体で見守れる体制づくりが必要であると感じる。今回は、那覇市の支援体制などを確認したが、孤立対策としては、横浜市と同じレベルの取り組み状況だと感じた。ただ、郷友会が存在し、同郷の方々とのつながりを強く持っている地域であるため、自治会加入率の低さはあるものの、那覇市の方々の人と人とのつながりの強さは、都市型の人とのつながりとは違うものだと強く感じた。各自治体にて独自の孤立対策が必要なときだが、お互いのさまざまな事例、施策を共有しながら対策を講じることが重要だと思う。

- ・第6次あけみお福祉プランにおける高齢者支援の取り組みについて

（視察先）名護市

（委員所見）

名護市では、高齢者（65歳以上）人口が1万2000人を超え、高齢化率は16.89%であり、横浜市よりも高齢化率は低いが、都市部と郊外部があり、横浜市をコンパクトにしたような市域状況である。家族力の低下、地域相互扶助の弱体化等、高齢者を取り巻く環境の変化に問題意識を持ち、高齢者が住みなれた地域で暮らしていける環境を整備していこうと、さまざまな施策を展開しているのは、市長含め行政関係者の意識の高さ、議会の意識の高さのあらわれであると感じた。名護市地域支援ネットワーク会議は、横浜市でいえば区単位または自治

会町内会単位としての設定規模となるが、関係者、関係団体が課題を共有する大変重要な会議だと思う。孤立させない、安心して地域で暮らせる環境整備をしっかりと進めている点で、非常に参考となる取り組みである。

(ウ) 北海道（平成24年11月14日～15日）

串田久子委員長、藤崎浩太郎委員

・札幌市地域サロンについて

（視察先）栄ヶ丘会館

（委員所見）

説明をいただいた町内会会長からは、サロンの取り組みだけでなく、町内会の歴史やこれまでの取り組みについてのお話を伺うことができた。町内会会長を初め、町内会の役員や会員の方々が、これまで一生懸命、町内会を盛り上げようと取り組んでこられたことがよく理解できた。その町内会活動の一環として行われている、ふれあいサロン「もみじ」は、毎月1回開催されている。私たちが訪れた際にはヨガ教室が行われており、参加者の活気ある声が館内に響いていた。

サロンではさまざまな取り組みが行われているが、支え、参加する「人」が、何よりも重要だと感じた。場所と日程があるだけではなく、参加者をふやすための声かけや企画の検討を行い、多くの方が積極的なかかわりを持つようとしているサロンの雰囲気を感じた。

また一方で、社会福祉協議会においては運営費の助成だけでなく、交流会やセミナーを開催しながら、担い手の育成やノウハウの共有などを促進していた。町内会などにサロンの開設を促すだけでなく、ソフト面での支援も行っており、取り組みの本気度がうかがえた。

課題としては、興味や趣味、趣向の合わない場合は参加してもらえないことや、男性の参加者が少ないことが挙げられていた。課題認識については、横浜市においても共通と思われる。町内会会長みずからが率先してさまざまな機会に地域の方と一言でも多くの会話を交わすこと、特に独居の高齢者の方には日ごろからかかわりを持つ努力をされていた。何かあったときや困ったときに、それが言える雰囲気をい

かに日ごろからつくっていくかということ念頭に置いているという町内会会長の言葉を実践している地域づくりだと感じた。

・札幌市若者支援総合センターの取り組みについて

(視察先) 札幌市若者支援総合センター

(委員所見)

ヒアリングの中で、国がメッセージを若者に送ることが必要だという指摘があった。「不採用＝使い物になりません」という社会の現状を打ち消すメッセージが必要であるということである。

若者の孤立に関して大きな課題となるのは、労働市場への参入と、個人の間にある「社会参加」をどうするのかということである。就職活動などで労働市場に参入する際に「不採用」という通知を受け取るたびに、社会では役に立たないかのような感覚を抱いてしまう。

そうした状況を回避するには、現状では「働かない」という選択肢しかない。就職できたとしても、何らかの原因で辞めざるを得なくなり、トラウマを抱えたり、鬱病を患ったりし、働けなくなってしまう。働かない、あるいは働けない若者が、緩やかに社会へ参加できるような仕組みが必要ではないか。労働市場と、そうではない社会参加の領域の中を、行き来しながらも存在の承認を得られるような仕組みが必要ではないか。

また、10歳代の若者たちには貧困の問題もつきまとう。社会からは疎外され、疎外により貧困に陥り、貧困によりまた疎外されていく。こういった負のサイクルを断ち切れるような取り組みも必要である。

疎外された人というのは、社会コストになって返ってきてしまうが、当人にその意識は低い。しかし、社会にとってウエルカムな存在になると、意識も変わり社会参加もしたくなる、という指摘もあった。この考えは一見、ドロップアウトしているような若者には酷なように思われるが、その認識をさせられるかどうか、当人ができるかどうか、社会参加に戻れるかどうかの差なのかもしれないと感じた。

どういった経緯で若者が孤立に陥るのかは、個別にはさまざまな理由があると思うが、課題のある若者を包摂・受容し、承認し、参加さ

せられる仕組みづくりが求められる。

・札幌モエレ沼公園における市民と行政の協働について

(視察先) 札幌モエレ沼公園

(委員所見)

孤立を防ぐという側面からは、「つながり」の重要性が認識されている。しかし、その「つながり」を形成するため、他人との交流を生み出す何らかの活動や場に参加をしなければ、「つながり」は形成されない。この「つながり」を形成するための場としては、地区センターや自治会館といった室内もあるが、公園などの外にある公共空間も活用の対象になるのではないかと考える。

モエレ沼公園では、イサム・ノグチの設計やコンセプトを守ろうとしているモエレ沼公園の活用を考える会の活動以外にも、さまざまなボランティア、NPOの活動が行われている。その背景として、行政と市民との明確な役割分担についての方針が定められ、その方針に基づいた運営が行われているということがある。

そして何より、地域の住民が、モエレ沼公園を守っていきたい、活用したい、という意識を持っているということが挙げられる。これは地域の方にとって、モエレ沼公園が魅力的な資産として認識されているということでもある。これは何も、有名な人が設計をしているからということだけでなく、地域の方が参画し続けることで、地域住民に共有されている場として魅力を向上させていくことも可能ではないか。それが方針にある「親しみやすい公園になること」だと考える。

・参画型デザインによる地域再生プロデュースについて

(視察先) 公立大学法人札幌市立大学

(委員所見)

地域への住民の参画型デザインは、アウトプットが目的ではなく、プロセスそのものが重要であるという指摘がなされた。

「デザインが『形』をつくることであるのに対し、デザインは『想い』を描き合うことである。『こんな風になったらいいね』という想いを共有していくことである。決してヒット商品になるものでは

ないので、結果として出てくるものは個性があり、多様化される。」  
ということである。

その多様化を行政がつくっていくことは難しい。住民が参画・参加することそのものが楽しかったり、刺激があったりすることが重要で、多様な地域の中で、多様な「コト」が生まれていくということであった。

また、大学そして大学生の重要性も指摘された。横浜市には28の大学、大学院、短期大学がある。本市としても、政策局大学調整課や区役所などが大学と地域の連携に取り組んでいるところであるが、まだまだこれからというのが現状である。

(視察全般に対する委員所見)

今回、札幌市の視察において、各視察先で共通していたのが「参加」である。サロンへの参加、労働市場や社会への参加、公園の管理や活用への参加である。また、地域課題の解決のための方法を参加によりデザインしたり、参加そのものが方法であったりする。札幌市では、社会福祉協議会や、若者支援総合センター、公園管理者などが、市民の参加を促すような取り組みを、積極的に行っていた。横浜市においても、地域への住民参加を促す取り組みが行われてきたが、札幌市の取り組みに学ぶことは多い。大学との連携や学生の活用はその1つである。

市内、地域内のさまざまな課題について、関係する主要アクターや、ステークホルダーを集めて課題解決の取り組みをスタートさせることに、行政は大きな役割を果たせる部分がある。しかしながら、財政的な課題や継続性の問題も抱える中で、行政が主導的な立場をとり続けるのではなく、最終的には住民が自立して運営できる体制に移行させていけるよう取り組みを計画・設計することが、今後重要になっていくのではないかと。

(エ) 長崎県、福岡県（平成24年12月26日～27日）

安西英俊委員、源波正保委員

・累犯障害者の自立に向けた地域社会での居場所づくりについて

(視察先) 更生保護施設 雲仙・虹

(委員所見)

社会福祉法人南高愛隣会が運営を行う雲仙・虹の運営方針には、「司法から福祉へバトンをつなぐ架け橋」として「地域生活の再スタートへの支援」を行うとある。大事な視点であることを学ばせていただいた。

同法人が運営する他の福祉事業所との連携により、直接、「福祉の支援ニーズ」に対応し、さらに他の地域・法人へとつなぐというシステムは、本市としても検討すべき課題である。特に、司法（矯正施設）から福祉（福祉事業所）へのソフトランディング（穏やかな移行）のための中間施設は、本人及び受け入れる側の福祉事業所が抱える不安を、安心と挑戦に変えるための大切な機関である。孤立は再犯につながるとの考え方は、地域コミュニティの諸課題を考える上でも大事な視点だと思われる。

出所後の生活の場として地域の中に入っていった場合、就労の困難さから、孤立感を抱き再犯に至るケースが多く見受けられる。とりわけ、知的障害者に顕著にあらわれていることが課題となっている。そうした中で本施設は、全国で初めての社会福祉法人による更生保護施設であり、注目を集めている。

知的障害者だけではなく、認知症高齢者が法を犯すケースがふえてきていることを考えると、こうした施設の必要性が全国的に広がる可能性があり、注視していきたい。

- ・コミュニティの自治と共働に向けた取り組みについて

(視察先) 福岡市

(委員所見)

校区担当職員の存在は地域から喜ばれているが、地域活動を手伝い過ぎても逆効果となる場合がある。地域自治の力を借りて、かつ継続することができるコミュニティ構築が大事だと思われる。

- ・地域コミュニティの拠点づくりについて

(視察先) 福岡市立照葉小中学校

(委員所見)

小中9カ年を通じた児童・教職員・地域の取り組みによって、地域活動の担い手を育成することができるという点などは、孤立予防の体制を構築する上でも大事な点であると考えている。

#### 【委員意見概要】

- ・ 高齢化率の上昇が著しい本市において孤立死は避けて通れない問題である。千葉県松戸市の常盤平団地では「孤独死110番」などの取り組みが行われたが、孤立死対策で最も効果的な取り組みは日常的な見守り活動であった。
- ・ 視察で感じたことは、自助、共助、公助のうち、公助の役割の限界だ。今後は住民の意識の高さやモチベーションが問われてくる。町の力をつけていく必要がある。
- ・ 孤立を防ぐという課題には、行政サービスからの孤立を防ぐという側面や地域ネットワークからの孤立を防ぐという側面などがある。そうしたいくつかの側面を見据えながら今後の対策を考える必要がある。
- ・ 課題を把握し、公の立場で行うべきところを整理し、定期的に改善していける仕組みが必要だ。世界最速で進む高齢化社会での今後の実践を、いずれは横浜の地域力として世界に発信していきたい。
- ・ 公の役割を線引きしたとしても、そこから漏れた人たちが民間の力、地域の力でサポートされる、緩いつながりが維持されるような地域の仕組みが求められている。
- ・ 孤立を防ぐためには、自助、公助、共助をバランスよく進めていく必要がある、そのキーワードは地域である。地域のさまざまな課題の中の 하나가孤立の問題であり、この解決に向け、行政を初め、地域づくりにかかわるものがそれぞれの役割をバランスよく行っていくことが必要である。
- ・ 地域にも温度差があり、行政が一律に取り組んでも町の活性化にはつながらない。孤立の問題は地域や家庭の問題でもあり、ボトムアップ式に取り組み、自助・共助では難しい内容を公としての行政がサポートしていく体制が必要である。
- ・ 地域活動の担い手である民生委員を支えるためにも、委員補充等の課題にしっかりと取り組む必要がある。



(10) 平成25年4月10日 委員会開催

ア 調査・研究テーマ「現代の社会的孤立の背景」について

委員会活動概要を記載

(11) 平成25年〇月〇〇日 委員会開催

委員会活動概要を記載

## 5 調査・研究テーマ「現代の社会的孤立の背景について」のまとめ

### (1) 本市における孤立の現状と背景

現代の日本社会では、都市部における核家族化の進展により、家族制度が大きく揺らいでいる。本来、担うべき役割を家族が果たしていないという状況から、さまざまなひずみが生じており、地域社会においては、人と人とのつながりが少ないこと、あるいはそれが途絶えることで社会的な孤立状態に陥る人々が数多く発生している。

本市においても、高齢者や障害者、子育て中の親、そして次世代の社会を担う若者といったあらゆる世代の、さまざまな状況におかれた人々が孤立状態に直面している。その理由としては、これまで本市が人口369万人の大都市に成長する過程において、公共サービスの充実による社会の安定化や、人口の頻繁な転出入などにより、地域社会をともに支え合うという意識が人々の中で薄れ、地域における人と人とのつながりの希薄化が背景にあると考えられる。

地域社会は、さまざまな人が集い、関係性をつくり、一定の仕組みの中で安心して日常生活を営む場所である。そのような地域社会においては、社会的なつながりを十分に持つ人々はさらにつながりを生み出す一方で、つながりの少ない、ネットワークの周縁に位置する人々はますます孤立に陥る可能性がある。

これまでも孤立に陥る人に対して行政や地域が支援を行ってはいるが、そのような支援を受け入れようとしない人もいるなど、画一的な方法での課題解決にはもはや限界がある。

しかしながら、地域社会においては、完全に一人で生きていくことは不可能であることから、地域を見直し、つながりのある、助け合う社会を構築すると

ともに、市民の共助の意識を培っていくような取り組みを行政が行う必要がある。

## (2) 孤立を防ぐ地域づくり

### ア 総論

行政、地域はともに孤立防止の取り組みを行ってきた。他都市の事例からは、地域による日常的な見守り活動が効果的な取り組みであることもわかった。しかし、行政による取り組み、すなわち公助には限界がある。

孤立は公助だけでは解決できない問題であり、自助のあり方を再認識するとともに、民間事業者を含めた地域による助け合い、すなわち共助の役割も重要である。

また、共助がその役割を果たすに当たっては、高齢者や障害者など、それぞれの孤立の実態に応じた支援が必要である。

### イ 自治会町内会

これまで本市の地域コミュニティを支えてきた自治会町内会においては、その担い手が不足し、活動の維持に支障を来している。また、その負担感が新しい担い手を遠ざけ、これまで培ってきた人と人とのつながりの希薄化がさらに進んでいる状況にある。

しかし、今後も地域活動の中心となるのは自治会町内会であり、地域で孤立を防止するためには活動を充実させていく必要がある。

そのためには、自治会町内会を含めたさまざまなネットワークを再構築し、これまで地域活動にかかわりを持ってこなかった周囲の人たちを巻き込み、活動へ参加を促し、つながりを広げることで町の力をつけていく必要がある。

### ウ 学校・教育

学校は、子供がその成長過程において大きな影響を受ける場所である。次世代を担う子供たちが孤立に陥ることなく、将来において社会的なつながりをみずからつくっていくことができるように、子育てにおける家庭の役割の重要性を保護者が認識するとともに、家庭とともに学校においても道德教育を初めとした子供の心の育ちを促す取り組みに力を入れていく必要がある。

また、学校は地域と保護者をつなげ、住民の地域参加を促す場として重要な役割を担っている。学校は社会的ネットワークの中心の一つになり得ることを

認識し、地域づくりの視点で地域と連携した取り組みを進める必要がある。

## エ 行政の役割

行政は今までもさまざまな支援策を行ってきたが、孤立の問題が数多く起きるような現状においては、対症療法的な方策での課題解決は困難である。

そのため、自助、共助、公助の力をバランスよく発揮させるためにも、行政は公助の役割の限界を認識し、自助、共助の重要性をメッセージとして発信し、地域住民の意識を促す必要がある。

また、地域活動の促進を妨げていることの一つに個人情報への過剰な保護が挙げられる。住民自治を促進するためにも、区役所を中心とした新たな仕組みづくりや、個人情報の適切な取り扱いへの対応を含めた、自治会町内会に対する積極的なサポートが必要である。

## 終わりに

甚大な被害をもたらした東日本大震災から2年が経過した。復興の過程において、地域における人と人とのつながりの重要性はますます再認識されている。

本委員会においては、付議事件の調査・研究を始めるに当たり、初年度の取り組みとして、現代の社会的孤立の背景を探った。これまで孤立への対応を公助に求めることが多かったが、その対応は対症療法的なものであった。しかし、現状において、そのような公助にはもはや限界があり、このままでは孤立の防止にはつながらない。今、必要なことは、地域づくりにおける自助、共助の重要性を再確認するとともに、それらでは解決が困難な問題を公助がサポートするというボトムアップの発想である。そしてそのためには、個人への訴えかけだけではなく、人がつながる仕組みを幾重にもつくり、全ての人が社会的なネットワークにつながるような取り組みが求められる。

今後、これまでの公助だけではできなかった、地域で人がつながり合う新しい仕組みが検討され、横浜の地域力として発信されることを期待する。

○ 孤立を防ぐ地域づくり委員会名簿

委員長	串田久子	(みんなの党)
副委員長	佐藤祐文	(自由民主党)
同	山下正人	(自由民主党)
委員	坂井太	(自由民主党)
同	遊佐大輔	(自由民主党)
同	坂本勝司	(民主党)
同	中山大輔	(民主党)
同	安西英俊	(公明党)
同	源波正保	(公明党)
同	藤崎浩太郎	(みんなの党)
同	古谷靖彦	(日本共産党)
同	丸岡いつこ	(神奈川ネット)