

## 基調講演

### 『地域コミュニティの活性化～地域のつながりがつくる暮らしやすいまち』

講師：立木 茂雄氏

皆さんこんにちは。同志社大学の立木と申します。

地域のコミュニティやみんなと一緒に暮らすということが段々希薄化している中で、ここ京都でそれをもう一度活発にしていきたいということで、これからの約 40 分間は、これまでずっと私が関わってきた神戸市の事例などをお話させていただきたいと思います。

ちょうど 2 年前に東北で大きな震災があり、それをきっかけにしてつながりが大事だということが見直されてきた、そういったことが言われているんですが、実は、18 年前の阪神淡路大震災でも同じようなことが言われました。私は、被災されて生活を立て直していく、そういった方々を支援することを 18 年近くやってきましたが、今日はまず最初に、その中で、やっぱり人と人とのつながりが大切なんだということを実感するような取組のお話をしたいと思います。キーワードは『人と人とのつながりがもつチカラ』です。結論から言うと、人と人とのつながりが豊かであればあるほど、被災者の生活の再建は前に進んだというお話です。そして今、東日本大震災から 2 年過ぎようとしています、仙台空港のある宮城県の名取市の生活再建に 2 年間取り組んでまいりました。そこでも神戸と同じような検証作業を行いました。そこからどんなことが見えてきたのかを次にお話しさせていただきます。そして、今日の話のメインとしては、つながりが豊かであると、それがいったいなんぼのもんや？ということについて 6～7 年研究をしてきましたが、そこから見えてきたことを一言で言いますと、『あいさつをすると、安心して安全なまちになる』ということです。それについてお話をさせていただき、最後に具体例として、皆が頑張っただけで地域活動を活発化させるとどんな良いことがあったかについて、ある町の事例をお話ししようと思います。

1995 年、神戸の震災が起こり、いろいろなテーマが浮かんできました。その中の一つに「生活の再建」というのがございました。ところが、生活の再建とは具体的に何をしたらいいのかということについて、実は、よく分からずに最初の 5 年間は色んな方が支援しておりました。そこで 5 年目に、本当に生活というのが震災直後に比べて前に進んでいるのだろうかということについて検証してみよう、という取組をいたしました。

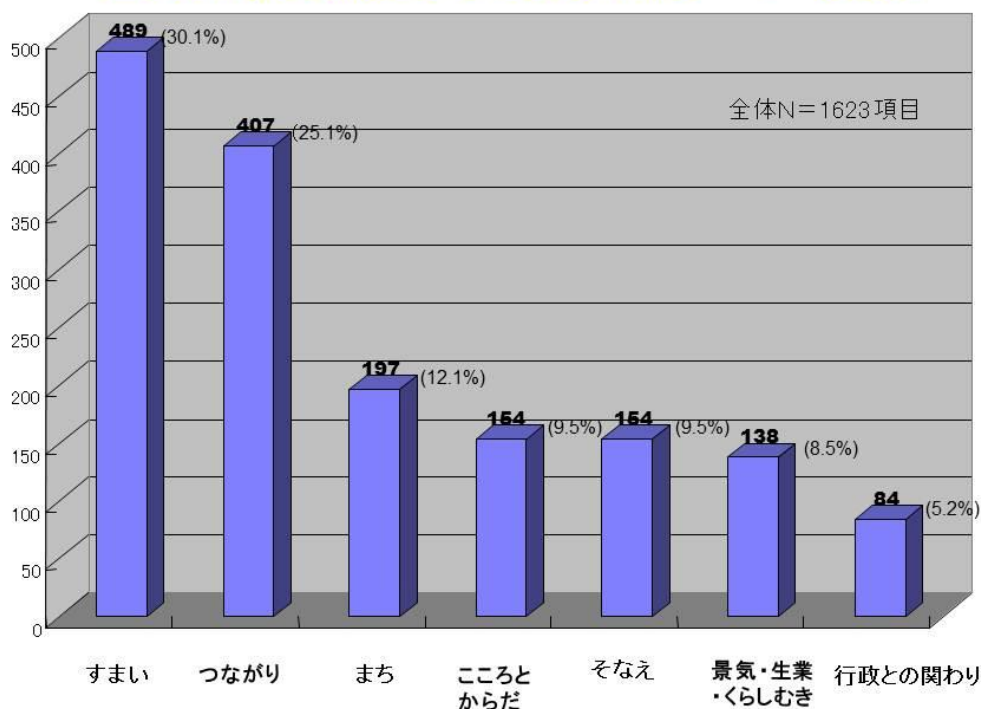
そこで問われたのは、そもそも被災して生活を再建するとはどういったことなのか、何が大切なのかについて、実際に被災された方にお問い合わせしようということを考えました。240 名ぐらいの方々と全体で 14 回の検討会をいたしまして、実際に生活再建を進める上で役立つものはどんなことですか？ということを書き込んでいただき、それを皆で寄せ合って整理分類する作業を行いました。ご意見が 1,623 枚寄せられ、それを全部床に広げて似たようなご意見を仲間にして、それに名札を付けてやる、という作業を繰り返

していきました。すると、被災された方にとって生活再建を進める上で大事なものが7つにきれいに分類されることが見えてまいりました。

突然、予想もしなかった地震によって愛する家族を失った方もいます。住宅を失った方もいます。5年目の時点で振り返ってみて、生活を立て直すうえで何が大事かということですが、まずは住宅、『すまい』を元に戻すことが大事だというご意見がありました。次に、住宅は元に戻ったが、新しく高層住宅に入って鉄の扉で閉ざされたエレベーターで同じ階の人とお会いしてもあいさつすることもない、そういったままでは、自分の生活が戻ったとは感じられない、つまり『つながり』がすごく大事だというご意見がありました。次に、まちが面としてやられてしまったため、自分の家を建てようと思っても区画整理事業というのが入って、みんなで合意してちょっとずつ自分の土地を拠出して、道を広くするとか公園をつくるとか、そういうことの縛りがかかってしまいます。そうすると、生活を元に戻そうと思うと、まちを立て直すということをしないと、自分の生活の再建に直結しない。『まち』が元に戻ることが大事だという意見がありました。次に、『こころとからだ』です。ストレスを和らげることがとても大切だという意見がありました。それから、次の災害に『そなえ』られる、より安全なまちにより安全な暮らしをしたいということが、生活の再建に直結するという意見がありました。次に、『暮らし向きや生業・生計』。最後に『行政』はどんなふうには被災者を支援したらいいのかというご意見がありました。

(図1)

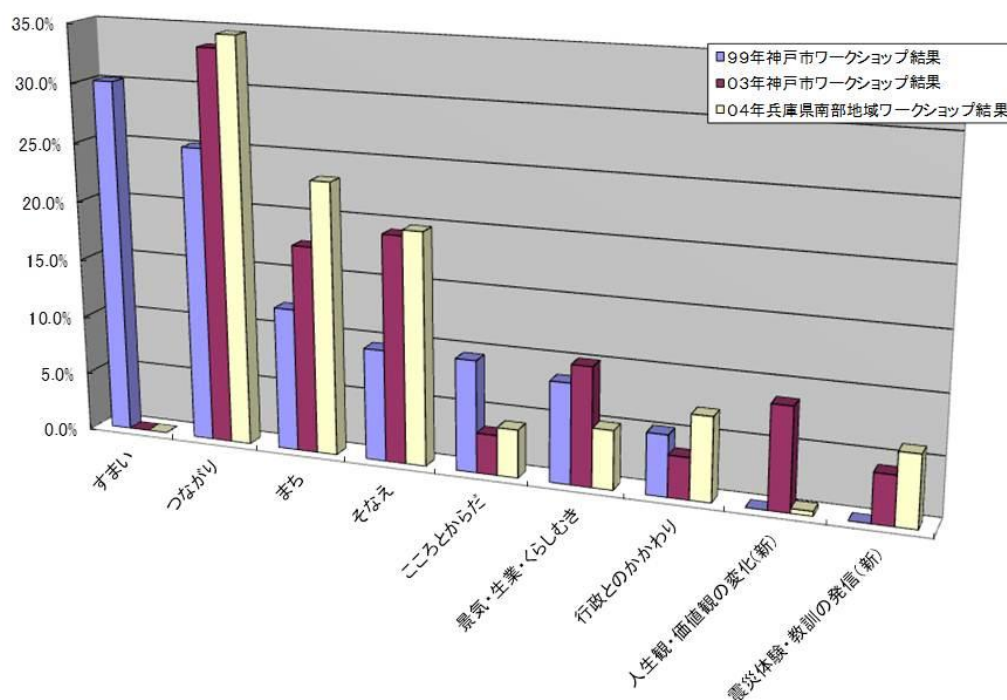
## 生活再建構造の分野別カード枚数



7つの意見に分類されたけれども、その数にはバラつきがありました。1,623枚のカード

を7つに分類して、それぞれ何枚ぐらいあったのかをグラフにしてみました。(図1) そうしますと、『すまい』と横の『つながり』の2つのご意見の数が半分以上になりました。つまり、5年目の時点で被災者にとっての生活再建というものは、『すまい』が何よりも大切だけれども、ただ器としての住まいではなく、そこで住まうということを考えたら、皆さん横の『つながり』がとても大事だという意見がでてまいりました。

(図2) 生活再建を進める上で重要だと指摘された意見群の変化：  
震災5年目検証と10年目検証ワークショップの結果から



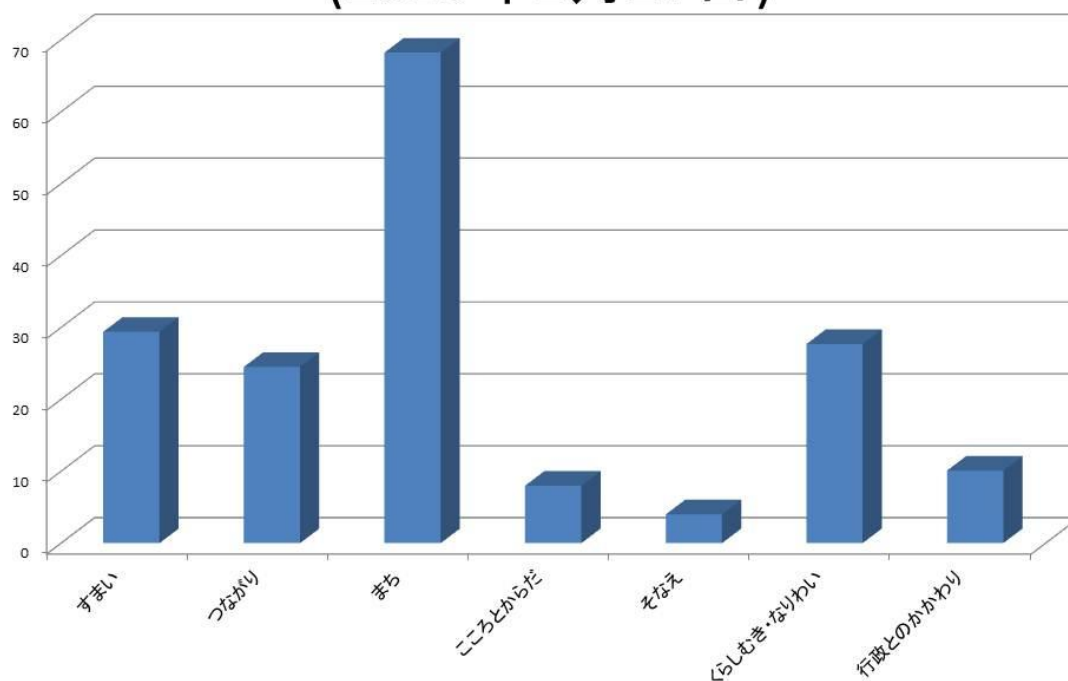
これが5年目の時点の結果でしたが、同じ取組を10年目の2005年にもう一度行いました。生活再建はどうだったのか、同じように検討会を行いました。10年を振り返ってみてわたしの生活がどれぐらい元に戻っているのか、それを進めるうえで何が大事だったのかということについて同じように検討を行いました。これがその結果で(図2)、5年目が青色で10年目があずき色とクリーム色になっています。すると、大変興味深いことに、10年目の検証作業では、『すまい』が大事だと答える人は一人もいっしやらなかった。もう住宅については落ち着いた。では10年目で一番大事だとおっしゃったのは何かというと、引き続き、人と人との『つながり』を豊かにすることでした。『つながり』が、10年目でも生活の再建を進める上で大きな力になったということが見えてまいりました。

これが神戸の結果だったのですが、その後、2年前に東日本大震災が起こりました。それで、生活再建のことにずっと関わってきましたので、私は、宮城県の名取市に入りました。(仙台空港がありますので、実は、日帰りです仕事ができます。朝8時15分に乗ったら10時から現地で人とお会いして、5時15分の便で帰って来られます。)震災のあったその年の

5月、住宅を無くされ仮設住宅に応募された方々1,000名ほどに、「今の時点で気掛かりなことは何ですか？」と問い合わせたところ、御意見としては、生業、暮らし向きのこと、住宅のこと、それから行政からの支援がどうなのか、こういったことが気掛かりだというご意見だったのですが、それに続いて、第2グループとしては、家族や地域のつながりはこのまま保っていけるのだろうか、ということが震災直後の時点でもすごく大切だということが見えてまいりました。

それで、ほぼ2年目を迎える今年の1月の末、神戸の5年目と同じような検証を名取の市民の方々と行いました。2年目の時点で生活の再建を進める上で大切なことは何だろうか、ということで、直接市民の方々に御意見を書いていただいて、それを整理してみました。(図3) 色々出てきたんですが、結局、かたまりを見ていきますと、まず、『まち』の再建です。

(図3) **名取市生活再建検討市民WS結果**  
(2013年1月27日)



名取市ではまちの復興計画が4箇月ほど前に進まない状況だったことがあって、まちのことがとても気掛かりだ、とおっしゃっていました。それから、自分の『すまい』のことが気掛かり。そして、『暮らしむき、なりわい』、食料や自分の生活、生計のことが心配だというご意見。『行政』がどういうふうに支持していくべきなのかという意見がありました。それから、『つながり』について、それが生活再建を進める上で大事だということを実々月の時点でも被災された方々はおっしゃっていました。『こころとからだ』、それから『そなえ』。結局、神戸のときに見えてきた7つの要素が、どれも、東日本大震災のときでも大事だということが見えてまいりました。ただ、重きを置いているところが、被災の過程の中

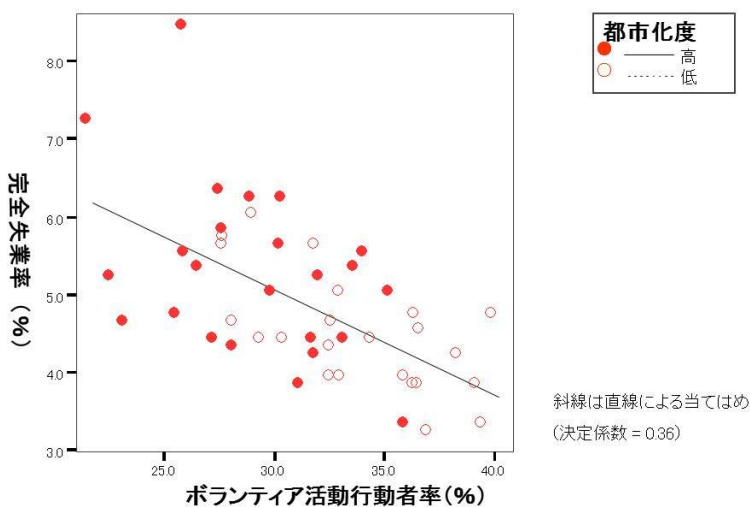
で、今の名取の人たちにとっては、まちの復興の姿が見えない、これが見えないことには住宅も建てられない、ということで、意見としては一番多かったです。けれど、そういった中でも、震災直後から「つながり」が大事だということを被災者の方々自身がおっしゃっていたということです。

被災していない京都のまちで被災の話をする、なかなか、それが私たちの暮らしにどう直結するのか、というところでちょっと遠い話のように聞こえるのですが、ここまですべて第一部です。『人と人とのつながりがもつチカラ』が確かにあった。そしてその力が生活の再建を進めていく上で確かに大きな効果があるんだということを被災者自身が語っていた、というのが最初の結論です。

では、このつながりが持つ力が、被災した時に生活を元に戻すためだけに力が発揮されるのでは決してない、というのが2つ目のところで、これからお話しをしたいと思います。

人と人とのつながりを示す指標のひとつとして、「ソーシャル・キャピタル」というものがあります。次にお示しするのは、人と人とのつながりが豊かであるとそれがなんぼのものか？それを都道府県

(図4) ボランティア活動と完全失業率の関係  
単位で比較したのですが、横軸に人と人とのつながりが持つ力を数字で表したもので、人と人とのつながりが豊かなところはどんなところかという、一つは(図4) ボランティアに参加する人の割合がどれぐらいかというのを横軸にとります。右に行けばいくほどボランティアの参加率が

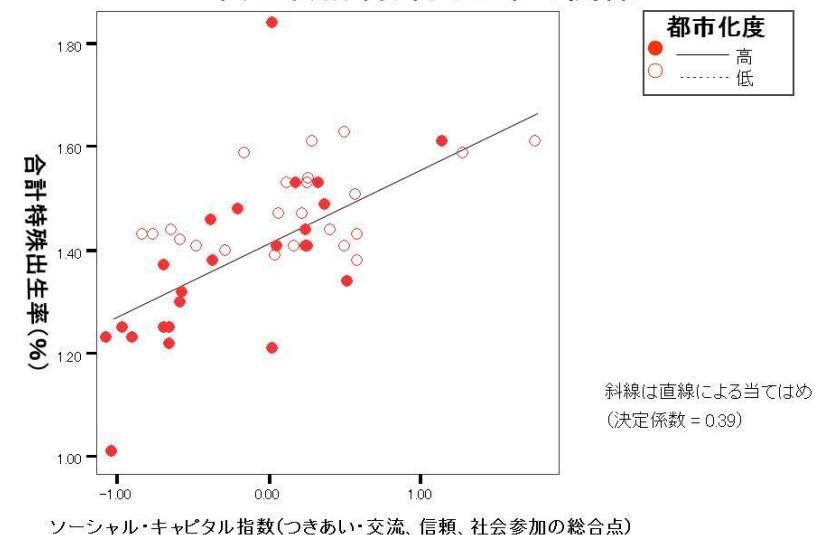


(平成14年度内閣府委託調査報告書「ソーシャル・キャピタル:豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」より、独自に作成)

高い都道府県です。縦軸は何かというと、その都道府県の失業率です。すると大変面白いことに、皆さんが率先してボランティアされる場所では、失業率が低い。右肩下がりになっていますから、参加率が高いところほど失業率が低くなるという傾向が見えてきます。

それからもう一つ面白いデータ(図5)は、人と人とのつながりが右へ行けばいくほど豊かになる、右肩上がりになっている縦軸は何かというと、生涯の間に女性が何人のお子さんをお産みになるのかという数なんです、つながりが豊かな都道府県ほどお子さんの数をたくさんお産みになっておられる。というような、つながりが豊かである

(図5) ソーシャル・キャピタル(つきあい、交流、信頼、社会参加率)と合計特殊出生率の関係



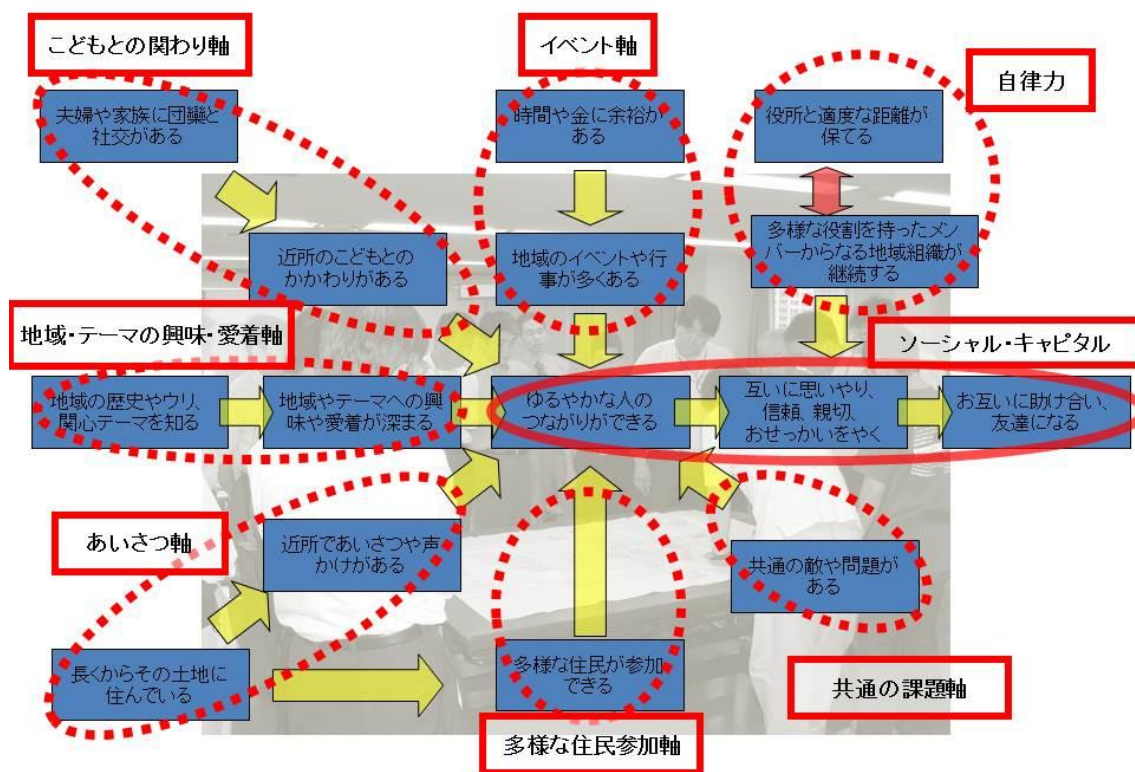
(平成14年度内閣府委託調査報告書「ソーシャル・キャピタル:豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」より、独自に作成)

とそれがなんぼのもんだという、そこでは、何か女性が安心してたくさんお産みになっているみたいだ、というような結果が、都道府県単位の調査で分かっております。

そういったことを踏まえまして、もっとより細かなレベルで、お一人おひとりにお問い合わせをして、つながりが豊かであるということは本当にどんな意味を平時の日常の暮らしの中で持っているのか、ということ調べてまいりました。

これは、神戸市内で6~7年やってきた研究なんですけれども、最初の年に、地域活動が大変に熱心な場所というのを伺って、そこに訪れて、どんなふうにしたはるのか、じっくりとお話を聞かせていただくことをしました。9か所に伺いました。これは初年度にやったことなんです、そこで、後々に今度は調査票をお送りして、その地域がどれぐらい人間関係が豊かであるのかということが、数字で表せるようになりましたので、後から振り返ってみて地図の上に、その地域がどれぐらい皆さんのつながりが豊かなものかというのを色分けして載せてやりますと、結果的には、訪れた9つの場所というのはどれも、つながりが豊かなところ9か所にたまたま上手い具合に我々は訪問していました。そこで地域活動が熱心なところというのは、どんな特徴があるのかというのを洗い出ししてみたわけです。すると、かなり特徴が共通していることが見えてまいりました。(図6)

(図6)



注) 第2回ソーシャルキャピタル協働政策研究会(2006.7.8)での結果、立木(2007)の知見をもとに拙者が再修正を施している。

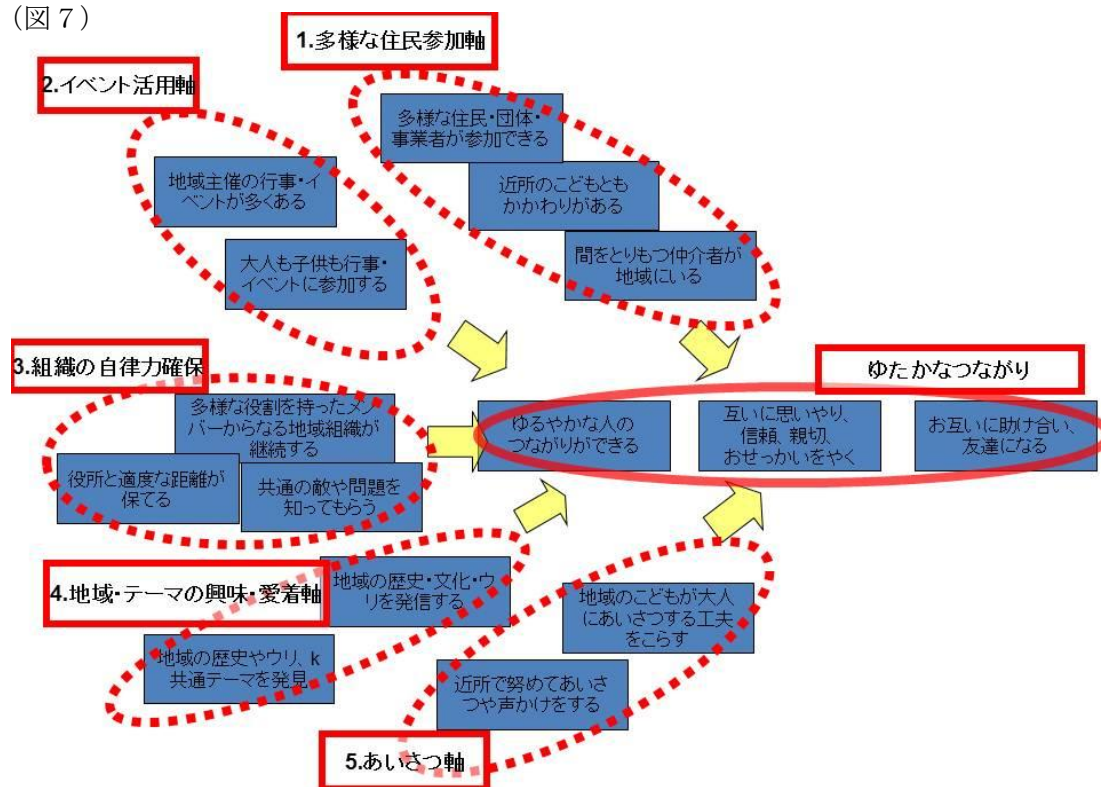
真ん中のところがつながりが豊かであるということで、矢印はそのつながりを豊かにするのにどんな軸があるのか、ということを示したものなのですが、熱心に活動されているところというのは、例えば夏祭りなど、上手に地域の行事をお使いになられて、それが皆さんの人間関係を、つながりを豊かにすることにつながっていくということが見えてきました。それから、子どもを呼び込むとつられて親がやってくるということで、豊かなところは、上手にお子さんを巻き込んでおられました。3つ目の軸としては、お住まいの地域の特徴的な点とか歴史とか愛着を持てるようなところを意識して発信をされておられました。すると結果的につながりが豊かになっているということが起こっている、ということが共通して見て取れました。それから、あいさつ。地域の方々が、意図的にあいさつをされている。そういうことをしていると、その地域の人と人とのつながりが豊かになっていることがありました。そして、多様な方々が参加している、お住まいの方だけではなくて、御商売をされている方々、色々な方々が参加しているとなつながりが豊かになっているという共通の特徴がありました。それから、共通の課題、共通の敵ですよね、地域の中で解決しなければならない課題というものがあると住民の方々が何とかしなきゃということにつながりが豊かになっていました。そして最後なんですけども、つながりが豊かなところはやっぱり自治会とか町内会あるいはマンション管理組合がしっかりしていて、役員の方が代わっても活動がちゃんと継続されるような仕組みをお作りになっておられました。

こういった軸が見えてきましたので、この翌年には、神戸市内の町内会、自治会、マン

ションの管理組合の役員さん、約 3 千数百あるんですが、そこに全員に調査票をお送りしまして、本当にこういった軸で頑張っていたら、その地域ではつながりが豊かなのかというのを、実際にデータで確認する作業をいたしました。すると、結論は、こんなにたくさん軸があったんですが、それは、集約したら5つで説明できるということが見えてまいりました。(図7)

これが、データで確認されたつながりを豊かにするには、意識して努力したら地域のつながりは豊かになる、それには5つのやり方があるということを示しています。

(図7)



2007年度、2008年度、2010年度神戸市自治会・管理組合調査での因子分析結果

一つは多様な住民を巻き込むこと。子どもも多様な住民の軸の中に入りました。大人や子どもやお住まいになっている事業者などそういったいろんな方が参加すると、それがつながりを豊かに確実にしていることが見えてまいりました。二つ目はイベントです。地域の行事、お祭りや地域でやること、これを上手に活用することでつながりが豊かになっていました。三つ目は、自分たちで自治している、そしてその自治ということが引き継がれていくような工夫や仕組みをお持ちになっている、そういったことがつながりを安定的に豊かにしておりました。四つ目は、わが地域ではどんな面白いことがあるのか、どんな素敵なことがあるのかということ意識して発信して聞いていただくようにすると、確かにその地域のつながりは豊かになっていました。それから五つ目は、あいさつです。地域の方が自分から率先してあいさつをしているところでは、その地域の豊かさが確実に高くなっていることが見えてまいりました。ここまで見えてきたものは、この 5 つの取組でも

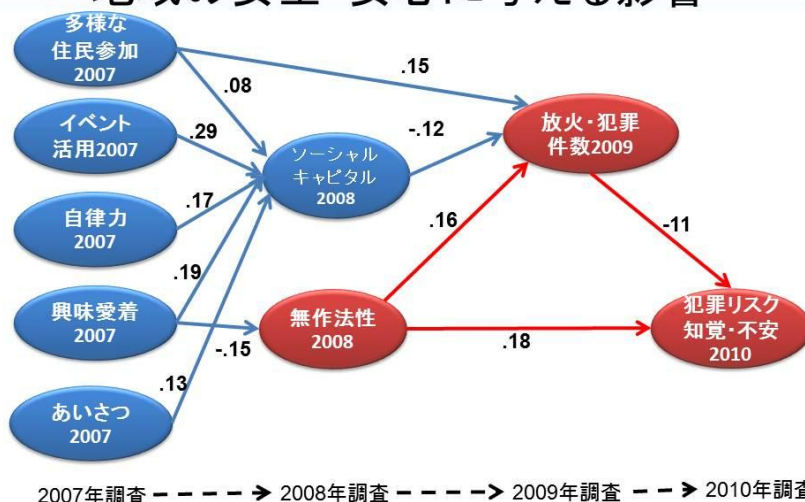


って努力すればその地域のつながりは確実に豊かになるんだ、ということが確認されたこととなります。

では、次に、豊かであれば地域の中でどんな良いことがあるのか、ということについてです。実際に調べてみましたのは、地域のつながりが豊かであったときに、それに合わせて、どれぐらい住んでいて安全や安心を感じているのかということです。例えば、空き巣に入られる恐れをどれぐらい感じておられるか、ひったくりに遭う可能性がどれぐらいあると思っておられるかなどの主観的な思いと、それから兵庫県警に協力していただいて、全市内でどれぐらい実際に犯罪が起こっているのか、ひったくりや車上荒らしがどれぐらいか、空き巣がどれぐらいか、それから、神戸市の消防に協力をお願いして、全市内での放火の件数の実データをいただきました。こういう安心・安全の世界では、実際に犯罪が起こってしまう前に、予兆というのか、呼び水にしてしまうような現象として、地域がどれぐらい乱れているのかということがあるのですが、具体的には、ゴミがどれぐらい地域で散乱しているのかとか、街灯が壊れたまま放ったらかされている、あるいは中高生が煙草を吸っている、たむろしている、暴走族が徘徊しているなど、こういう犯罪とまでは言えないが、地域の秩序の乱れがどの程度その地域にあるのか、ということをお問い合わせいたしました。地域の中で人と人とのつながりがどれぐらい豊かなのかを地図で色分けしたものと、どの辺で放火が発生しているのかという地図、その2つを並べてやりますと、つながりが豊かなところでは放火がされにくいということが見て取れます。

それをもうちょっとデータを使った形で分析をしましたら、結論はこんな風になっていました(図8)。まず何よりも住民の方の安全・安心感を直接左右しているのは、やっぱりその地域の乱れ、街灯が壊れたままになっているとかゴミが散乱しているとか若者たちが煙草を吸って公園でたむろしているとか、暴走族が徘徊している、そういったことが直接に安心・安全感を左右している。ですが、それに対して、その地域のつながりが豊かであると、その地域では秩序の乱れを抑止するとか予防する力になっている。予防する結果として、その地域の安心・安全感が高くなっていったということが、データでもって確認されました。

(図8) ソーシャルキャピタルが地域の安全・安心に与える影響



さらにそれだけではなく、それぞれ、5つの取組の軸の矢印が、つながりを高めている、豊かであればあるほど放火や犯罪の件数を下げる力を持つていたということなんです。5つの取組と言いましたが、そ

それぞれにどれぐらいの効果があるのかが、矢印に付いた数字（係数）です。こうやって見ると地域のイベントが一番係数が大きいのですが、5つのそれぞれの軸でもって確実に地域のつながりを高めることができる、ということが確認をされたという結果になっております。

ここまでの話ですと、大学の授業みたいで分かりにくいので、具体的にどういうことかということについて、ここで、神戸のA地区の事例のお話をさせていただきます。今見えてきたことが、地域の事例に当てはめてみるとどうなのかということをお話させていただきます。

A地区はどういうところかと言うと、単身の方がものすごく多く、繁華街の飲食店で働いておられる方々がとても多い地域です。それと、昔からおられる方々もお住みになっている。この課題は何かと言いますと、ゴミ出しのルールを住民が守ってくれないということです。ゴミステーションなんですけど、ゴミ出しの日ではなくその前の日にゴミをたくさん持ってくる、しかも不法投棄もある、これを何とかしたい、ところがこのA地区は、自治会というものが無い地域だったんです（図9）。どうしようもない、ということになりました。行政に文句を言っても、この問題はお住まいになっている住民お一人お一人の問題なので、行政が何か動けるものでもない。そこで、何とかしようと思った住民の方と行政が協力して取り組ん

### 【地域の特性】

でいこうじゃないかということを考えられました。どうしたらいいか？まず、ゴミステーションで問題の多いところは何か改善させてやろう、それから、マンションでは特に外国人の方も多々いらっしゃるの、日本語のチラシだけではあかんやろうということに

- ・ 住商混在エリアで繁華街が近く、**一部を除いて自治会がない。**
- ・ ふれあいのまちづくり協議会の役員を中心に福祉、防犯活動等を行っているが、**外国人居住者も多く、また近年特に震災以降、ワンルームマンションの増加などにより、地域コミュニティが希薄なところもあり、一部の人に負担が集中している状況である。**
- ・ 公園-1、公園-2、JR高架下にあるステーションの不法投棄がひどく、それ以外の一部ステーションにおいても**日常的にごみが捨てられている**状況である。

#### ●ステーションの状況(H17年4月)



なって、多言語でのチラシを配布しよう、それから、連合自治会が無いところなので、この活動に参加してくれる人をもうちょっと増やさなあかん、というようなことを課題にされました。行政は何をするかと言いますと、監視カメラを設置したり、看板を多言語にするとかそういったことにお金を使いましょう、そして、住民の側はパトロールしましょう、というようなことを話し合われました。実際にゴミ出しマナーのチラシを配ったり、夜間にゴミステーションのパトロールに行ったり勉強会をされました。行政の方は監視カメラ

を設置したり看板を設置したりというようなことをやりました。そして、その結果なんですけれども、前日のゴミ出しはやや減ったということです。一番不法投棄の多かったガード下のゴミステーションは閉鎖して、別の場所で人の目にもっと付くようなところにゴミステーションを置いた。翌年度には、更に住民の方々は、ある程度不法のゴミの量が減ったので、勇気づけられまして、よし、もっと夜間パトロールやろうじゃないか、勉強会やろうじゃないかといった取組をされるとともに、夏祭りの時に「ゴミ啓発屋台」というのを出して、特に子どもたちを相手に、ゴミはどうやって仕分けるのかというふうなクイズをされました。また、ゴミステーションはどれぐらいゴミ出しのルールが守られていないのかを、新聞にして皆さんに見ていただくというようなことをしました。唯一地域にある単位自治会では、自分たちで啓発とか看板を出すようになりました。10月には、「ゴミ出しみんなで守ろう！」ということでのぼりを立てて皆で練り歩かれたんですね。桃太郎行列というやつです。そうこうしているうちに、この地域の中の老人会の方々が、「一緒にA小学校行った同級生やんか、あんた何してんの?」、「今ゴミだしのキャンペーンやってんねん」、「あんただけやな、ほんなら私らも手伝おか?」と言って、老人会とこの取組をされた方々がタイアップして、立ち番をしていただけるようになりました。立ち番をするゴミステーションでは、明らかにゴミが減っていきました。これに勇気づけられて、近隣の住民が見守り活動をキャンペーン後もずっと続けていかれたということです。老人会とタイアップして一緒に活動ができるようになっていった。注目していた一番たちの悪かったゴミステーションのゴミは減ったけれども、もしかしたらその周辺のところでもゴミが増えているのではないかとということがあったので、見ましたら、さほど周辺のゴミステーションでも前日のゴミが増えるということはない、ということがありました。それで、これは面白いからもっと続けていこうやないかということで、段々住民の方々が勇気づけられていって、これ(図10)は、キャンペーンが終わった後の燃えるゴミの収集日の前日なんですけど、当初と比べたらはるかにゴミが少なくなっていた。一応、プロジェクトとして

(図10)

**立ち番をした公園-2では3カ月後も効果が持続**

と比べたら現在もゴミだしのルールが守られるようになったということです。不法投棄されていたゴミも段々とそれがちゃんと守られるようになり、それから、対象にしていたゴミステーションと違うところも、前日のゴミ出しの量が減ってくるようになった、というお話です。



そこで、この A 地区の事例を先ほどの 5 つの軸で分析をし直してみますと、結局、元々こんな状態だったのが、何とかしようということになって、皆さんで多言語チラシを配ったりパトロールをしたりされました。さらに、夏祭りの中でキャンペーンをしたり桃太郎行列をしたり立ち番をしたり老人会とタイアップしたりということが起こって、結論として、ゴミ出しのルールがこれだけ守られるようになっていた、ということです。

先ほど、5 つの軸で地域のつながりが豊かになるということを申し上げましたが、この事例に当てはめると、多様な住民の参加軸、ここで見ると老人会とのタイアップ、色々な方々が取組に関わるようになっていきます。それから、イベントの活用、これは例えば桃太郎行列という行事をしてそれで練り歩くこともイベントですし、夏祭りの中に「ゴミ出し分別屋台」というのを出して子供たちを巻き込んでやる、これもイベントです。それから、地域の自立力の確保、皆で勉強会をしてよその地区ではどんなことをやったら上手くいっているのかということで、役員の方々にしっかりと継続的な勉強会をされるようになった。そして 4 つ目は、地域の中で今ゴミについてどうなっているのかについて、A 地区のゴミステーションの今週の状況ということで毎週新聞を発行されています。それで今どうなっているのか、ゴミ出しを皆で守ってくれることが、自分たちにとっての我が事になっていった。そして、あいさつです。みなさんでちゃんとあいさつをされるようになっていって、結果としてそれが人と人とのつながりを、汗をかいた結果として、豊かにしており、その結果としてゴミ出しのルールが守られるようになった、不法のゴミ出しが、一目で見てわかるぐらいに減っていった。というのが、A 地区の事例なわけですが、これは、単によその都市の話題ということではなくて、かなり私は普遍的に使えることではないかなと思っています。

最後になりますが、例えば、あいさつ、これには、コツがあるんだとある自治会で伺いました。ここは日本の中で、空き巣やひったくりが一番少ないことで大変有名になった団地です。ここの自治会の会長さんが、あいさつは広めるのにコツがある、それをやっていたら誰でも地域の中であいさつするようになる、そのコツは何かというと、「あいさつ」だと言うんですね。あいさつの「あ」は、明るい声でしましょう、「い」は、いつもあいさつしましょう、「さ」は、人よりも先に自分からしましょう、そしてこれを取組として「つ」づけましょう。明るく、いつも、先に、続ける、こういったことをやっていると、自然と皆さんがあいさつするようになってくる、それだけで神戸の 6～7 年間に渡る調査では、それは地域のつながりを豊かにすることに本当に力を持っていて、その結果として皆がルールを守るようになる、あるいは、より安全な安心なまちになるということが実際に行われていた、ということが見えてきた。こういったことで、コミュニティの問題は、何か自分から遠いお話のように聞こえるかもしれませんが、自分からあいさつするだけでも、より安全なまちになるんだ、そういったことも含めて、京都の皆さん方が自分たちでも何かできるんじゃないのか、というようなことをこの後のパネルディスカッションで考えてい

きたいと思います。最後まで私の話を聞いていただきましてどうもありがとうございました。