

# 《3》格差社会における生活困難層とこれからの支援のあり方

## ① 複雑・深刻化する市民の生活問題と社会的セーフティネットの形成

### 1 はじめに―不満と不安を抱える市民層の増加

横浜市民の生活満足度がここ数年減少基調にある。2000年（平成12年）には、8割を超えた市民の生活満足度が、ここ5年間（2003年（2007年）の市民意識調査では、7割を切り、6割台で推移している。そして、これと呼応するかのよう、生活に何らかの不安や心配事を抱える市民もまた急増している。平成16年度の市民意識調査で、「自分の生活に対して何かしらの心配事がある」と答えた市民が調査開始以来、初めて8割を超え、その後の平成17～19年の調査結果を見ても、依然として8割台で推移している。平成8年頃までの調査では、「全く心配事無い」と答える市民が、全体の5割近くを占めていたこと

を考えると、この10年間での生活に不安を抱える市民層の拡大には看過できないものがある。

さらには、「20年後の世の中の変化」について尋ねた平成17年度の市民意識調査の回答を見ると、「良くなっている」と考える市民は、18・9%に過ぎず、一方で「悪くなっている」と考える市民は、54・1%と半数を超える。例え、現在の自分の生活に対して、不満や不安を抱えていたとしても、明日の生活が、昨日よりも確実に良くなっていくと実感できる社会であれば、私たちは将来への希望を糧にして生きていける。しかし、この調査結果は、多くの市民にとって、現在の生活の延長線上には、必ずしも明るい未来を描くことができないという現実を示している。

なぜ、近年、特に21世紀に入ってから生活に対して不満を持ち、不安（心配事）を抱え、将来の社会のありように対して希望を持つことのできない市民層が増えているのであろうか。横浜市にとって、その原因を探り、対策を立てていくことは、これからの自治体経営のありかたを考えるうえで、優先的に考えなければならぬ課題のほずである。

本稿では、高度経済成長期（1955年～1974年）から安定成長・バブル期（1975年～1994年）を経て、非「成長・拡大」期（1995年～）にまで至る横浜市民の生活構造と社会意識の変化を念頭に置いた上で、市民の生活不満や不安の根本にある非「成長・拡大」期固有の生活課題を明らかにし、さらにそれらの課題にどのような姿勢で、私たちは取り組んでいくべきなのか、その方向

### 2 人口構造の高齢化と老いる家族の行方

非「成長・拡大」期固有の市民生活の構造と課題を明らかにするために、いましばらく、市民意識調査の結果に寄り添って検討をすすめてみよう。

市民の心配事の具体的な内容の変化を経年で追うと、ここ数年の特徴的な傾向として、まず80年代の半ばから市民の心配事のトップにあった「自分の病気や老後」について不安を感じる市民が、一段と増加する傾向にあることがわかる。また2000年以降、「家族の健康と生活上の問題」を心配事として挙げる市民が目立って増えている（図1）。自分の「家族」について心配事を抱える市民の割合が、20

執筆

（注1）

横浜のインナーシティエリアの範囲と形成史、その地域構造については「横浜市民生活白書2006」P59～60に掲載されている。「①臨海都心部及びその周辺エリアの形成期」を参照。

（注2）

「団塊の世代」の就労意向の高さを表す各種データについては、「横浜市民生活白書2006」P98に掲載されている。「地域社会に団塊の世代があふれ出す。」を参照。

（注3）

生活困難層の詳細な定義については、調査季報本号の次項「生活支援の現場からみる生活困難層と支援の課題」42頁を参照。

（注4）

安定成長・バブル期の横浜郊外部の家族と地域社会のあり方については「調査季報144号 成熟する横浜の郊外」を参照。

世紀までは1割程度であったのが、ここ数年は、常時3割を超えるようになってきているのである。

この調査結果が示すものは、非「成長・拡大」の時代の最も警戒しなければならぬ社会的課題である「急速な人口構造の高齢化」が、21世紀に入り、多くの市民の家族関係や家庭生活にいよいよ深刻なリスクや不安をもたらした兆候ではないか。その事を以下で詳しく考察することとしよう。

●人口構造の高齢化がもたらす市民生活への影響

人口構造の高齢化が意味するものは、一般に考えられているように65才以上の高齢者の増加や15才以下の子ども達の人口が減っていくといったことだけではない。本当に恐ろしいのは、家族という世帯単位で「老いる」ことである。

ここではまず、横浜市における1960年時点の人口ピラミッドと2005年時点の人口ピラミッドを比較することで、家族が「老いる」ことの意味を考えてみよう(図2)。

1960年時点の人口ピラミッドの特徴は、10代後半から20代の青年期の年齢層が、現時点のもの比べて、分厚く存在していることである。

この分厚い青年期の年齢層には、集団就職などで全国の農村から、京浜工業地帯を中心とする横浜のインナーシティエリア(注1)へと「職」を求めて、流入してきた単身の勤労青年層がかなり含まれている。

興味深いのは、高度経済成長期の横浜市が取り組むべき都市問題の大きな柱の一つとして、郊外部への社会資本の整備と共に、インナーシティエリアの勤労青少年に対する施策(すなわち余暇利用施設の整備や社会的逸脱行動への対策など)が、しばしば取り上げられていることである。

この事は、この時代のこの世代の持つ人口ボリュームが、本来であれば、世代固有の課題やニーズを、横浜という都市の構造的な課題として、市政のメインストリームへと押し上げたのだといえる。

それが、安定・バブル期となると「青少年の問題」は都市の構造的な課題というよりは、あくまでも学校教育の問題として限定して語られるようになる。これは、高校や大学への進学率の上昇などによって、青少年の主な生活空間が職場や地域社会から学校現場へと移行したことの反映と

言えよう。

ところが非「成長・拡大」期となり、青少年の問題が市政の重要課題として再び、脚光を浴び始めている。ただし、高度経済成長期と大きく異なるのは、施策の中心的な対象となる青年層が10代後半〜20代の年齢層というよりも、30代の年齢層だということであ

る。30代といえ、高度経済成長期であれば若者というよりも、むしろ中年と言われ家族を形成し、経済生産活動の中核の担っていた層だ。しかし団塊ジュニアと呼ばれるこの世代は、丁度、就職氷河期に学卒期を迎え、終身雇用制など高度経済成長期に確立した日本型の雇用システムが崩

れる中で、就労せざるを得なかった世代であり、ひきこもりやニートなどの無業者を始め、不安定な就労状態の中で、幾ら働いても生活困窮から抜け出せない「ワーキングプア」や、安心して暮らせる居住環境を持たない「ネットカフェ難民」、若年ホームレスなどの増加が指摘されている

図1 心配ごとの経年変化(上位5項目) —横浜市民意識調査より

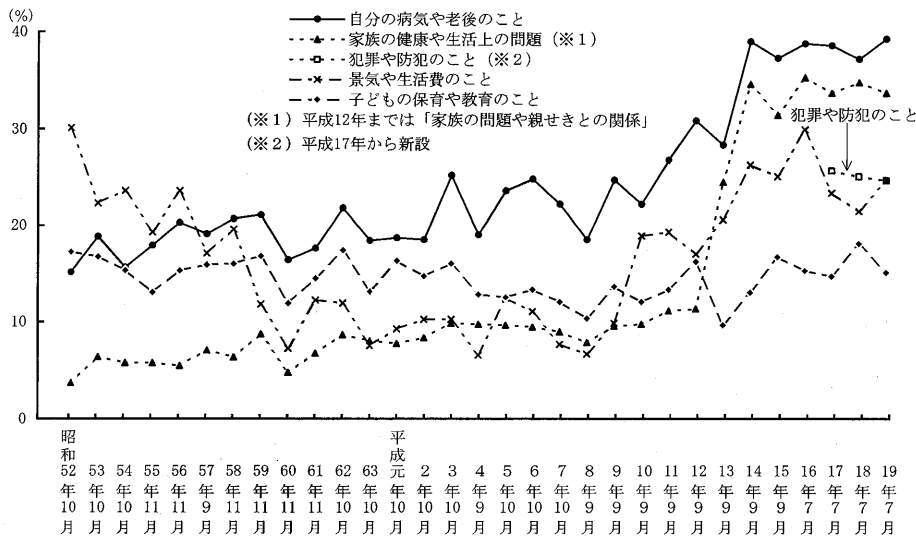
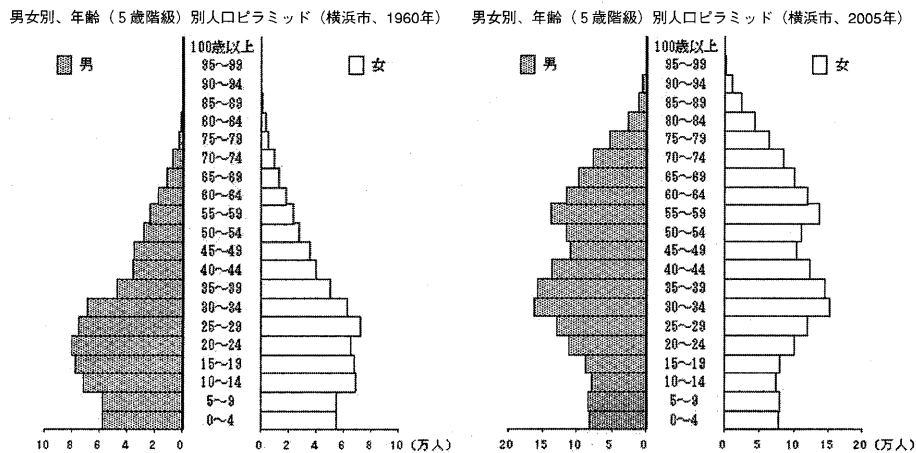


図2 1960年と2005年の人口ピラミッドの比較



る世代でもある。

そのため、本来、10代後半から20代の青年層を対象にした施策であるはずの就労支援を中心とした社会経済的自立支援が、この世代固有の課題として、行政に求められるのである。しかも、現在の横浜市の人ロピラミッドでは、30代の年齢層の人口ボリュームが、最も分厚く存在している。高度経済成長期の10代後半から20代の勤労青少年と同じように、現在の30代の市民の抱える生活課題は、都市全体の構造的な課題として今後の市政のあり方に重要な影響を与える可能性がある。

### ●働き続けざるを得ない「団塊の世代」

ひるがえって、現時点の人ロピラミッドで30代と双壁を成す人口ボリュームを持つ層―彼らの親の世代である団塊の世代に目を向ければ、サラリーマン層であれば、退職期を迎え、本来であれば悠々自適の年金生活を始める50代後半～60代前半の年齢に達しつつある。そのため、横浜市も団塊の世代に対して、リタイア後は、地域で市民活動やボランティア活動による社会貢献を期待し、呼びかけている。ところが、各種調査では、団

塊の世代は持続的な就労意向が強く、地域でのボランティア活動よりもまず仕事を続けることが先決であるという意識が高いことが明確になっている（注2）。そもそも、団塊の世代が一齐に退職することによって、起こるといわれた2007年問題が回避されたのも定年制の延長など社会制度の改革によることも大きい。その礎となったのが働き続けたいという彼らの就労意向の強さに他ならない。この事は、自らの生活のために収入を確保すると同時に、息子、娘世代である団塊ジュニアとの関係で、実は、働き続けざるを得ない家庭環境に置かれていくケースが多いからではないかとも考えられる。

仮に、30代になっても、独身で、無業や不安定就労を理由に社会経済的に自立できない子どもが家族の中に、一人でも同居していれば、いずれ年金や貯蓄をとり崩すだけでは生活は苦しくなり、家計のために働き続けねばならない状況になるからである。そして、非「成長・拡大期」になって明確になった経済のグローバル化やサービス化は、高齢者やキャリアの無い若者の雇用環境をますます悪化させている。今の日本社会は親子

ともども年齢を重ねれば、重ねるほど働くことが困難になる仕組みになっているのだ。したがって、子どもが親に依存したまま、家族ともども老いていけば、いずれ生活困難層（注3）へと移行する可能性が充分にある。横浜市が行った調査でもひきこもりやニートなど無業状態にある若者の中でも、年齢が高くなればなるほど、保護者層の高齢化とあわせて、経済的に苦しくなるといふ傾向が明確に現れている。人口構造の急速な高齢化（家族の老い）によって若

年層と高齢層に同時にもたらされる複合的な生活課題―これを主因として、かつてない程、自分の生活や将来に対して、不安を抱える市民が増加しているという仮説が導きだされないだろうか。

### 3 社会的セーフティネットをいかに確立するか

生活保護などの公的扶助のみで、今後ますます顕在化する「老いる家族」の抱える生活不安や課題に対処していくことには、限界がある。人口構造の急速な高齢化や人口減少社会の進展が確実に予測される中で、仮にこれからの20年間、生活

保護費が、現在のベースで、年々増大し続けるのだとしたら、それは自治体経営の破綻を意味するからだ。

非「成長・拡大」の時代を迎え、これからの自治体経営において大切なことは、このように複雑・深刻化する市民の生活課題に対して、行政サービスのみによらない、民が主導する社会的セーフティネットをいかに確立するかという点である。この事は、今の市政において既に認識されていることであり、改めてここで指摘するまでもない。しかし、この社会的セーフティネットが、どのような政策的思考と、いかなる施策や事業の積み重ねによって形成されるべきかという点については、これまで十分な議論がなされて来たとは言いがたい。以下ではその事について検討・提案してみよう。

#### ●家族と地域は社会的セーフティネットの要となるか

民が主導する社会的セーフティネットの要になるものが、本来であれば家族や地域コミュニティであることに異論のある人はいないはずだ。ところが、その要となるべき家族が、人口構造の高齢化によって、急速に老いつつある

ことはこれまで述べたとおりである。同時に注目すべきことは、世帯規模の縮小化という事実である。例えば、2005年の国勢調査では、市内の世帯の6割近くが一人暮らし、夫婦のみ、一人親と子供からなる世帯となっている。安定成長・バブル期に標準的であった家族像（夫は東京へ通うサラリーマン、妻は専業主婦で、子どもが二人）が、もはや全市標準ではなくなってきているのである。規模が縮小すればその機能も必然的に脆弱化する。機能が脆弱化した家族に、生活課題への自助的な対応を過度に期待することは、現実的ではない。さらに地域社会に目を向けても、急速な高齢化と人口減少によって、コミュニティを維持することが困難になりつつある住宅地も目立ち始めている。このような状況の中で地域住民のボランティア的な互助活動による生活課題の解決を過度に期待することにも無理があるだろう。ではどうすれば良いのか？

#### ●生産共同体としての家族と地域の復権

私達は、横浜市民の家族のありようを3～4人の血縁者のみを構成メンバーとする消

費共同体として、そして地域住民によるコミュニティ活動を経済活動とは別の次元の、無償のボランティア活動として、無前提的に認識しがちだ。安定成長・バブル期が長く続いたため、この時代の郊外の家族や地域社会の姿を、普遍的な家族やコミュニティの姿として、無意識のうちに錯覚してしまうからである(注4)。

しかし、少なくとも高度経済成長期までは、横浜のインナーシティエリアには、郊外部とは全く異なる「家族」と「地域社会」の姿があったのだ。高度経済成長期まで残存していた横浜インナーシティエリアでの標準的な家族の姿は、「非血縁者も含めた大家族」である。夫(家長)と妻、場合によってはその両親、そして5〜6人の子ども達と家業を手伝う若者(家長と同郷の親戚筋だったりするケースが多い)が一つの家に同居していた。家族の生業は、商店や工場などの零細な自営業がほとんどであり、家族の成員一人、ひとりが未成年の頃から家業を支える働き手として期待され、成人した子どもは親の家業を継ぐか、系列の仕事に就くことが当然のこととして考えられていた。家長と若者の関係も雇用主と従業員

というよりは、親方と弟子の関係、すなわち仕事を覚えさせ、一人前にして独立させることを宗とした関係であった。まさに生産共同体としての家族なのである。

地域社会においてもそれは同じことで、多くの家族が、京浜工業地帯の企業群の下請けであったり、横浜ドックなどの港湾関連の仕事と直接的なつながりを持っていたため、インナーシティエリア全体が経済の変動によって、連鎖的な影響を受ける運命共同体であった。そして、町内会や商店街といった単位で、家族同然の密度の濃いコミュニティが形成され、日々の暮らしが自足的に営まれた。人間関係や働くことが苦手な若者も、「兄ちゃん、うちで何とかしてやるよ」と地域の商店や工場で働く場が与えられ、それでも駄目な場合でも、地域の子供の面倒を見るという役割が地域社会から与えられた。実際に子どもは、地域の中で育ち、成人しても地域に留まり、運命共同体としての地域の生産活動を支えることが期待されたから、地域ぐるみで大切に育てられたのである。

このインナーシティエリアの家族と地域社会のありよう

は、安定成長・バブル期に、京浜工業地帯の空洞化など横浜の経済・産業構造が大きく変わり、東京圏に飲み込まれる中で解体され、今ではほとんど面影を残していない。しかし、今、社会的セーフティネットを形づくろうとする私達に求められているのは、この時代のインナーシティエリアの家族や地域共同体がそうであったように、まず若者であれ、高齢者であれ、働く意志さえあれば、生き生きと働き続けることができる生産や就労の場を身近な地域に生み出すことであり、それをテコにして横浜の都市圏内で人・モノ・サービス・カネ・情報が自足的に循環する社会・経済の仕組みを創り出すことではないだろうか。

#### 4—おわりに

複雑・深刻化する市民の生活課題に対する社会的セーフティネットを、都市圏内の自立的かつ循環的な社会・経済の仕組みを基盤にして確立するのだとしたら、私達は、具体的にどのような取り組みを行っていけば良いのだろうか。

生活困難層の自立支援に向けた総合的な政策フレームの検討については、平成20年度

に都市経営局が検討を行う予定である。従ってここでは、生活困難な状態にある若者に対する社会的セーフティネットを形成するという点に絞って、その主要な施策や事業の方向性について、提案することとで本稿の役割を終えたい。

まず提案の第一は、児童・生徒に対する職業教育や若者のキャリア形成を学校教育や企業内の人材育成システムのみ任せず、社会全体で取り組んでいくことである。特に不安定な就労状態にあり、家庭的な基盤も脆弱な若者が、安定的な居住環境や集団生活の中で、社会体験や職業訓練を重ね、経済的に自立していくための仕組みをNPO、学校教育機関、企業、行政等の多様な社会主体の連携によって確立することは重要である。そのうえで情報コンテンツ系や福祉・教育分野、ものづくり、農業など次世代の人材確保が急務になっている業界をターゲットにした人材育成プログラムを開発・展開する。すなわち、かつてのインナーシティエリアの地域共同体が有していた青少年を一人前の職業人として育て上げる仕組みを、横浜という都市全体で、新しい形で再生することである。

そして提案の第二は、大きな企業組織の中で働くことになじめない若者などが、地域の中で、生き生きと働くことのできる就労の場や雇用機会を横浜市として、積極的に生み出していく事である。特に若者や障害者などの自立を支援するNPOや社会福祉法人を基軸として、地元企業や商店街、農業者、生活協同組合など、多様で幅広い地域の経済(サービス)主体が結びつくことで、横浜の都市圏域の中で、新たなビジネスを興し、持続的に発展させていくための仕組みをつくることは重要である。そのためには、就労困難な若者の自立支援とベンチャー・コミュニティビジネスの起業支援、そして空き家・空き店舗活用等の都市のインフラ再生に関わる事業など複数の領域にまたがる施策を有機的に結びつけて展開していくことが必要となる。いわば若者の社会経済的な自立と地域経済全体の活性化を不可分なテーマとして捉え、次世代育成を軸に、市民一人、ひとりの暮らしが緊密に連鎖する都市社会(それは格差社会の対極にあるものだ)を再構築することである。