

森の里荘自治会40年間の 歴史概観と住民福祉増進と住宅運動

森の里荘自治会

小池田 忠 (自治会長)

～はじめに～

全国のおよそ192万戸（2018年）の公営住宅は、①高齢化率50%以上の「限界団地化」、②入居者の月額所得104,000円（家賃基礎額の収入分位1）以下が80%以上の超低額所得者が集住化する「救貧住宅化」、③地域的な隔たりはありますが、外国籍入居者が近年著しく増加し「多文化共生化」の3つの課題を抱えているのが公営住宅の現状です。

森の里荘自治会（名古屋市営住宅）も例外なしに、この3課題と向き合う中で、住民の「しあわせづくり」（福祉の増進）をどのように構築していくかを模索し、悪戦苦闘しているのが現状です。以下、森の里荘自治会活動の概要について年次を追って、その活動の特徴（実践事例）と、公営住宅政策について紙数の許す限り述べることによって、住民自治とそのコミュニティのあり方を考えてみたいと思います。

1 森の里団地の概要（40年間の歴史変遷）

(1) 1979～1986年

「暴力分子を排除し、民主的な自治会の結成」

森の里団地は、1979年～80年にかけて入居が始まった総戸数1,252戸の名古屋市営住宅で、間取りは3DK約60㎡を中心に、他に多家族向け住宅20戸（72㎡）と高齢者向け住宅数戸からなる団地で、13階建て2棟（この2棟で団地全体戸数の54%を占めています）11階

建てと9階建て各1棟、7階建て5棟及び3階建て1棟から成り立っています。森の里という名前にふさわしく緑に覆われ、棟間の間隔も広くゆったり感に溢れています。

入居が開始された当時は、若い世帯が圧倒的に多く、子どもの声が団地中に響き渡り活気に満ちるとともに、団地内は右を見ても左を見ても妊婦の姿が目立ち、幼保園児の送迎バスが団地内を朝夕に走り回っていました。

しかし一方、見知らぬ世帯1,252世帯が一挙に入居したことにより、ゴミ処理問題から駐車場不足による路上に溢れた危険な不法駐車問題（入居当時の駐車場台数は世帯数の38%程度しか整備されていませんでした）と、集合住宅の住まい方マナー等の課題は山積していました。入居が始まって3カ月後に有志による自治会が結成されましたが、これらの課題に適切に対処することができずに、住民の中には様々な不満が充満していききました。やがて自治会執行部の中に暴力的な分子の介入を許す事態となり、会議では彼らの怒号や灰皿が飛び交うなど、暴力が支配する不正常的な状況が生まれました。こうした状況の中で良心的な役員の一部からは、「暴力が横行する不正常的な自治会活動を改善し、自治会の正常化」のために、自治会正常化委員会結成の呼びかけがありました。この呼びかけに呼応しておよそ150人のメンバーが結集し、森の里荘自治会正常化委員会が結成されました（1984年）。この自治会正常化委員会は、2年

間かけて暴力の排除と自治会の民主化と自治会組織や住民自治のあり方を学びながら、1986年の自治会役員選挙で正常化委員会のメンバーでもって自治会執行部を構成するに至りました。

(2) 1986年～1996年

「新しい学区『大高南学区』の設立と学区コミュニティの展開から、公営住宅法改悪のたたかい」

1986年は、森の里団地とその北隣の戸建て住宅（約100戸）の森の里町内会でもって、新学区である大高南学区が誕生しました。大高南小学校の児童数500人は、森の里団地の子どもが90%以上占め、さながら森の里団地の小学校といった様相を呈していました。

新執行部は、必然的に新しい学区のコミュニティの形成を担うことになりました。区政協力委員会、保健委員会、民生委員会等の選出を含めて、多様な活動を展開し始めました。森の里団地独自の課題である駐車場増設運動も積極的取り組みました。児童の安全のために小学校前に歩道橋の設置や通学路にガードレールの設置を要望したり、学童保育所の開設を応援したりして、住民要求に基づく運動を展開するとともに、夏まつりや運動会などの文化・スポーツ活動も積極的に展開しました。1989年4月には、緑区で3番目の大高南コミュニティセンターが開館しました。

1996年に公営住宅法が抜本的に改正（悪）されました。一つ目は、入居者資格の厳格化によって、これまで所得水準の下から33%までの入居者資格を25%に下げる法改正をおこないました。この結果、およそ4割の世帯が収入超過世帯（その大半が夫婦共稼ぎ世帯）になり、団地を追い出されることになりました。二つ目は、家賃制度の抜本的変更でした。これまでの法定限度額家賃から応能応益家賃制度となり、所得と利便性によって各世帯の家賃が変わる仕組みになりました（一種の市場家賃化）。三つ目は、これまでの事業主体（自治体）が公営住宅を直接建設していたものから民間マンションなどの借上げや買上げ

することによって公営住宅に代替することができる仕組みにしました（法律の文言も公営住宅の「建設」から「整備」に変わりました）。

1996年の公営住宅法の改悪の中心は、上記の三点ですが、この結果、①団地コミュニティの中核をなすファミリー世帯が追い出され、団地から子どもの声が消え、公営住宅団地は急激に高齢化が進行しました。②家賃制度では、収入超過世帯（月額所得18万5000円）に近傍同種家賃（マンション並み家賃）が課せられ、高額所得者世帯（月額所得31万1000円）には近傍同種家賃の2倍の家賃が課せられました。③事業主体による直接建設する公営住宅は皆無となりました。

(3) 1997年～2006年

「高齢化の急激な進展と命を守る2事例から高齢者安心サポート事業の展開」

森の里団地からファミリー世帯が消えてから、大高南小学校の児童数は見る見るうちに減少し、児童数のピーク時は700人を超えていたものが、2000年代に入り200人を切る事態になりました。

高齢化が進展し、一方の配偶者の死去や離婚等によって単身高齢者が増加しました。また、子どもを抱えた世帯はそのほとんどがシングルマザーとなりました。以下、2つの事例を紹介します。

《事例1》

2004年、87歳の単身高齢者（男性）は、毎夜なじみの居酒屋で一杯飲んでから帰宅する生活を送っていました。ある日玄関ポストに新聞がたまっていることに気づいた隣人から、自治会に「様子がおかしい」と連絡が入りました。自治会役員が訪ねて見ると、新聞は4日分たまり玄関ドアは施錠されていました。施錠されていない廊下の窓から部屋に侵入したところ、男性はベッドと押入れの間に意識不明のまま倒れていました。救急要請をし、病院に搬送しました。この男性は、4日前に脳梗塞で倒れそのまま4日間意識不明の状態、かろうじて一命をとりとめましたが、重度の後遺症を残して身内に引き取られていき

ました。

《事例2》

事例1とほぼ同じ時期の母子家庭世帯のTさん事例。母50歳前後、息子23歳で国立大学工学部修士課程の学生。同じ団地に居住する母の職場の同僚から次のような相談がありました。「Tさんは、1年ほど前に出勤途中のバイク事故で負傷し治療に専念していましたが、最近そのTさんから電話があり、『男性用の下着を買ってきてほしい。』との依頼を受け、届けたところ息子がドアチェーン越しに受け取りましたが、その腕は痩せこけていた。母親のTさんとは会うことができなかった。何か様子がおかしい」という内容でした。

自治会は、早速Tさん宅に電話しましたが、留守電で電話での対応ができず、文書で「事情を相談してください」旨を玄関ポストに投函しましたが、全く返答がありませんでした。そこで留守電に、「やはり様子がおかしいので、○日の10時に廊下の窓を割って入ります。」ということ伝えると、やっとドアを開錠してくれました。

部屋に入ってみると、母親は布団に仰臥していましたが、その足はむくれお腹には腹水がたまり、尋常でない事態であることは一見して分かりました。すぐ救急要請して病院へ搬送しました。傍にいた息子から事情を聴くとおおよそ以下のような様子でした。母親のバイク事故以来、仕事ができず、貯金を取り崩して生活をしていましたが、その貯金も底をついてきた。ここ2~3カ月はコンビニの弁当を1日1回購入して、母と分け合って食べてきた。どうしてよいか分からなかった。大学も学費が払えず休学状態である。ということでした。

「君は、アルバイトでも何でもするということは考えなかったの？」

「そんなことは考えられなかった。」

自治会は、急遽生活保護を申請し、まず母親の病状回復を願いましたが、母親は、病院で「こんな状態になる前に、もっと早く自治会に相談をしていればよかった。」という言葉を残して、病院搬送後15日で命の終焉を迎

えました。残された息子は、大学を中退して生活再建のために就職活動を展開し、数か月後に職に就くことができ、生活保護も打ち切り自立していきました。

事例1の事態から自治会では、高齢化が進行する森の里団地で、高齢者の命を守る活動のあり方をどのように構築するのかの議論が始まりました。とりわけ「ひとり暮らしの高齢者が部屋で倒れた場合、玄関ドアが閉まっていると救出することもできない。」ということで、ひとり暮らし高齢者の希望者から玄関の鍵を自治会が預かる「ひとり暮らし高齢者安心サポート事業」をおこなうことにしました(2005年3月)。当時のひとり暮らし高齢者はおおよそ150世帯のうち、30世帯ほどが玄関の鍵を自治会に預けました(現在は、ひとり暮らし高齢者世帯は約380世帯で、玄関の鍵は85世帯が預け、このサポート事業を利用しています)。

(4) 2006年～現在

「学区地図の変容と孤独死の取組み」

・学区地図の変容

2006年は、大高南学区の第2の誕生の年になりました。これまで森の里団地と北隣の森の里町内会で構成された学区は、名古屋市内で最小面積の学区でしたが、大高南地区の区画整理事業が進み、この地域が大高南学区となりました。面積もこれまでの3.5倍となりました。2008年には大型店(イオンモール)が出店するとともに、2009年にJR南大高駅が開業し、その翌年にはベッド数314床の南生協病院が開院しました。この地域は戸建て住宅とマンションが立ち並び、学区地図は大きく塗り替えられました。2019年10月現在の南大高学区は、面積1.45km²、世帯数3,429世帯、人口8,504人、小学校児童数846人となっています(緑区役所発行「緑区の統計」より)。

南大高地区は、若いファミリー世帯が集住化し、緑区の人口急増を牽引する地区でもありました。まさに南大高地区は、今後大きく成長するコミュニティ地区といえます。一方、森の里地区は、高齢化率50%を超える超高齢

化地区であります。歴史を蓄積した成熟したコミュニティ地区でもあると位置づけられます。両地区は対照をなしながらも協働して学区コミュニティの発展のために、ワンチームとなって多様な事業に取り組んでいます。

・孤独死の多発と認知症への取組み

2009年10月～翌年の9月までの1年間に、森の里団地で10人の孤独死が発生しました。この孤独死には2つの特徴がありました。その一つは50代後半の単身世帯の孤独死が2人いたことと、二つ目は、同じ孤独死でもその日か翌日には発見され、親族に連絡が取れたこと。孤独死をどう定義するかによって見方は変わるとは思いますが、その日か翌日に発見された死亡例は、その方が日ごろから地域コミュニティに溶け込み、近隣関係も良好な関係を築いていたことを意味します。問題なのは50代後半の孤独死です。その事例を紹介します。

《事例3》

2009年10月25日、50代後半の単身男性の廊下側の部屋の窓が、ハエで真っ黒になっていました。その異常さに気づいた隣り方からの通報で死亡が発見されました。この男性の遺体は、亡くなってから1か月以上が経っており、性別の判断がし難いほど傷んでいました。隣人の方々の証言では、この男性は離婚後独り暮らしをし、職業は電気工事をおこない1か月の20日間ほどは出張仕事であったということです。したがって、団地内の隣人との日常的なコミュニケーションは皆無であり、ご近所の方も仕事で留守をしているとばかり思っていたとのことでした。

現在、森の里団地には単身高齢者が380世帯以上居住し、いつ誰にも看取られず亡くなるということは避けられないと思いますが、このリスクを最小化することはできます。前述に紹介した「ひとり暮らし高齢世帯安心サポート事業」による鍵の預かりもその施策の一例ですが、二つ目には、各組（ワンフロアを一つの組）のコミュニティの充実と見守り活動の展開です。自治会は、年1回の全体組長会（組長109人）で、この方針を徹底して

います。この結果、2010年以降から現在まで孤独死はほとんどなくなりました。代わりに新たに認知症患者が増大し、新課題を抱えることになりました。その一例を紹介します。

《事例4》

2013年ころ、ご主人に先立たれた50代後半の女性は、若年性アルツハイマー型認知症と診断されました。この夫婦には子どもがいなかったため、ご主人が存命中に「自分が死んだら妻を頼む」と依頼されていました。女性の認知症は日を迫うごとに重くなり、その対策としていきいき支援センターと連絡を取り、ヘルパーの派遣やデイサービスの利用などで自立した生活を送っていましたが、それもできなくなりました。認知症グループホームへ入所し団地を後にしました。その後、その施設で64歳の生涯を閉じました（2018年）。

学区・自治会は、認知症予防対策と高齢者の集いとして現在、以下の取り組みをおこなっています。

- ① すまいる教室⇨学区保健委員会や名南病院が中心となつての高齢者の集い（第1木曜日13：30～団地集会所）30人から40人参加
- ② 憩いの風カフェ⇨自治会、民生委員会、地域の介護事業者による健康体操とカフェ（第2と第4木曜日 14：00～団地集会所）30人前後参加
- ③ ふれあい喫茶（共生型サロン）⇨自治会主催 毎月第3日曜日 8：30～11：30団地集会所、150人程度が利用

・コロナ禍の中での相談活動

新型コロナウイルス感染症は、地域活動にも大きな影響を及ぼしました。学区・自治会の事業はすべて中止となり、2020年度の活動は出端をくじかれました。それでも自治会事務所でもあるコミセンは休むことなく、住民の相談活動をおこなってきました。特徴的な相談は、①特別定額給付金の書類の書き方。これには高齢者のみならず外国籍の入居者の方も来られました。②公営住宅居住者に課せられた収入申告書の書き方。③コロナ禍の中で職を失っ

た人、勤務時間が短縮されて生活ができない人等、様々な相談が寄せられました。なお、これらの広報は、自治会ニュースを通してお知らせしました。

2 日本の住宅政策の概観～公営住宅政策を中心に～

日本の住宅政策に大きく欠落した思想があります。それは「住まいは人権・福祉」であるという視点です。戦後、焼け野原となった国土に住宅確保は喫緊の課題であり、この絶対的住宅不足解消のために、公営住宅・公団住宅・住宅金融公庫の住宅3本柱が創設され、戦後から高度経済成長時代の住宅問題解決に一定の役割を果たしてきましたが、1980年代頃から台頭し始めた新自由主義的思想に基づく住宅政策に大きく舵を切り始めました。

1995年6月、当時の建設省住宅宅地分科会は、「21世紀に向けた住宅・宅地政策の基本体系について」を建設大臣に答申しました。この答申の基本理念は、住宅宅地政策の意義として「国民の自助努力と住宅政策は車の両輪であり、住宅取得、利用は国民の自助努力」を原則とし、今後の住宅政策の基本を民間主導・公共補完の市場重視・経済優先の新自由主義政策を推進する方向を強く打ち出しました。この答申には、「住まいは人権・福祉」という考え方は微塵も見られません。そして、1996年5月、1年前の住宅宅地分科会の答申の理念を受け継いだ公営住宅法の抜本的改悪が、当時の橋本連立内閣によって国会に上程され可決成立しました。その概要は、(2)で述べたとおりです。

新自由主義政策による公営住宅は、その戸数も大きく減少しました。2006年には全国で219万戸あった公営住宅は、現在では190万戸に減少しています。一方、民間主導の市場原理に基づく住宅は増え続け、その一方で空き家を800万戸も生み出す無秩序な状態を生み出しています。格差と貧困の拡大の中で、公営住宅への入居希望者は都市部を中心に増え続けていますが、過去20年間に新規の公営住

宅の供給はゼロです。そのため高家賃の民間賃貸住宅等に住まいを確保せざるを得ない世帯も多くいます。そこには公営住宅並みの所得階層も多く居住しています。こうした世帯に欧米では、当然のごとく家賃補助をしているのですが、日本では実現していません。

～おわりに～

この原稿を依頼されたとき、森の里荘自治会の「高齢者の孤立死の取組みについて」発表してほしいということでしたが、書き始めてみると、なぜ森の里荘自治会が「ひとり暮らし高齢者安心サポート事業」を始めざるを得なかったのか、その背景と根源はどこにあるのかを伝えなければならない衝動にかられました。限界団地化、救貧団地化の根底には、新自由主義による「住宅は自助努力と自己責任で確保することを原則」とする日本の住宅政策にあることを多くの方に知っていただきたいと思いを強く感じました。この小論では全く触れることができませんでしたが、サービス付き高齢者向け住宅（サ高住）についても批判的に言及したい思いも強くありましたが、今度何かの機会があるならば、このまやかしのサ高住政策を喝破したいと思います。

また、紙幅の関係で、公営住宅自治会の全国組織である全国公営住宅協議会（全国公住協）運動に触れられないのが残念で仕方ありません。それから、森の里荘自治会と学区内の町内会との連携事業（学区連絡協議会）についても、そのほとんどが記載できませんでした。

最後に、森の里荘自治会は東海自治体問題研究所に所属し、中田實先生や山崎丈夫先生及びまちづくり活動をなさっておられる方々から多くのことを学び取りながら、今日があることを感謝して結びとします。