

郵便局の見えにくい社会貢献

高齢社会の潜在的機能



北海道大学大学院
文学研究科 教授

金子 勇

1. 見えにくい社会貢献

日本郵政のホームページによれば、郵政民営化後の郵便局総数では、2007年10月よりも2011年2月のほうが205局増加した(表1)。簡易郵便局が増加したので、都市部はもとより過疎地域でも、郵便、郵便

貯金、簡易生命保険など目に見える「ユニバーサルサービス」の拠点は民営化以前と同じく確保されていると思われる。

しかし、「利を求め、損をしない」市場原理の導入による郵政民営化の5年間で、郵政公社(以下、郵便局に代表させる)の潜在的機能をコミュニティ論の観点から総括

表1 郵便局の推移(実数)

	直営郵便局	簡易郵便局	合計
2007年10月1日	20,234	3,882	24,116
2008年3月末	20,234	3,859	24,093
2009年3月末	20,237	3,939	24,176
2010年3月末	20,227	4,053	24,280
2011年2月末	20,225	4,096	24,321

(出典)日本郵政ホームページ

すれば、国土的には過疎地域に、そして世界的には高齢者に見えにくいところで大きなしわ寄せをもたらした。郵政民営化によって、郵便局の「見えにくい社会貢献」機能が衰退して、とりわけ過疎地の高齢者が感じる「安心」機能は低下してきた。

「新しい社会組織が成立するためには、組織の構想が正しいだけでなく、社会の大衆がこれを実現するのに熱意を持つことも必要である」(コント、1822=1980:108)。私の複数の調査によれば、「郵政民営化」における郵便局がもつ現在の地域機能について、国民大衆も郵便局長などの関係者も強い期待や熱意を持っていない。

ほぼ15年前に、私は日本一長寿県の沖縄県で高齢者調査を行っていた(金子、1998)。たまたま新聞切り抜きのなかに、97年10月1日の「琉球新報」に「ひまわりサービス」スタートの記事がある。そこには「一人暮らしのお年寄りを励まし、必要な生活用品の注文を受けてお年寄り宅に届ける高齢者の在宅福祉サービスに県内の郵便局が乗り出す。過疎地域で高齢者が安心して暮らせる社会づくりに尽くそう、と沖縄郵政管理事務所が1日から大宜味村で始めたもので、名付けて『ひまわりサービス』」。記事はまだ続くが、時を同じくして「ひまわりサービス」は全国的に展開して、過疎地域における独居高齢者の安否確認、買い物サービス、薬の配達サービスへと向かう。

それは郵便局がもつ無償のコミュニティサービスの範囲を拡大した。たとえば、外務職員による道路崩壊や山崩れの発見や産廃物の不法投棄の確認などを通して、

町の「パトロール」役割サービスにまで発展した。特に郵便物がなくても、独居高齢者宅の訪問で健康の確認をしたり、振り込め詐欺の予防につながった成果もある。

この社会貢献の象徴が、民営化実施直前までの北海道警察と北海道郵政公社による「P&P セーフティネットワーク」活動である(金子、2006a)。地域で子どもたちを守るため、バイクや郵便車両にステッカー「パトロール あんぜん・あんしんのまち」や「子ども110番の郵便車」というステッカーを貼付して、毎日の集配業務を行う。空き巣や車上荒らしなどの情報とともに、通学の際の変質者によるつきまといから子どもを一時保護し、これらを警察に通報し、結果的には毎日定時の郵便配達活動が特定地域内パトロール機能まで持ち、ボヤの発見で大火を未然にふさいだこともある。

このような郵政職員の本業以外の業務については、「とても目立つので運転をきちんとしなければというプレッシャーもある」という声があった反面、多くの職員は「不審者や事件、事故への目配りに緊張感があり、仕事への新たなはりもある」といい、コミュニティ活動にもなるこれらへの参加を歓迎していた。

市場原理の導入を伴う民営化によって、このようなコミュニティレベルにおける郵便局がもつ「見えにくい社会貢献」機能は確実に衰微してきた(金子、2011:150-154)。

しかし、2009年の衆議院選挙結果を受けた「民営化」路線見直しの決定は、ますます高齢化する過疎地域が直面した非市場

化された住民サービスに再び取り組む機会を広げたので、日本社会の再起動にとっても意義がある。以下、現状を正確に踏まえて、民営化見直しの積極的意義と方向性を点描しておこう。

2. 郵政民営化見直しの論点

郵便局は近代日本の140年間、郵便、貯金、保険の業務だけではなく、国内すべての地域社会で見回りなどの安心機能を担ってきた。このうちの安心機能の象徴が既述した97年からの「ひまわりサービス」であり、無償の地域貢献としての郵便局がもつ代表的な「見えにくい社会貢献」機能であった。

市場原理からは決して導き出されないこのコミュニティレベルの社会貢献サービスは、国営や公社時代の郵便局だからこそ可能であった。興味深いことに、民営化路線を走っていた小泉内閣メールマガジン「第二回政策アンケート」で、民営化後の郵便局への国民の希望が掲載されたこと

がある。2004年12月16日号では、そのアンケートに寄せられた「郵政民営化具体的なアイデア」として、6,800件のアイデアから100件を編集部が選び紹介している。

そこでは「お年寄りや障害者の訪問」、「介護サービス」、「保育事業」、「住民票戸籍の発行と配達」、「災害時の連絡サービス」、「地域の伝言版」などがトップに置かれている。これらは2005年9月に閣議決定された「市場原理」に立脚した「郵政民営化」路線では到底あり得ないサービスメニューであった。これを平気で掲載したメルマガ編集部の勇氣には敬服するが、すべてが市場原理の前には切捨てられる運命にあった。

ただし、民営化見直しが決まった今の段階では、これらの具体的なアイデアは、そのまま今後の郵便局機能への期待感を反映するものとして活用できる。郵政事業が持つ「少子化する高齢社会」の振興機能への配慮が、民営化見直しの第一歩であ



る。

ただしそのための補助線が4本ある。いずれも郵政民営化路線決定をめぐる際に声高に叫ばれていた論点なので、ここで決着をつけておきたい。

①民業圧迫への反論を行う

まず、「民業圧迫」という批判を乗り越えたい。「民間にできることは民間でやる」(竹中、2005:29)という路線にこだわる論者はなお多い。経済成長の源泉は個人の創意工夫にあるので、それを引き出す方策は自由な経済活動だという建前の論理はまだ残っている。そこからは、郵政民営化を止めると、民間の宅配事業や保険業や金融業に不利益が生じるという結論が引き出されてきた。

しかし、不思議なことに、同じ文脈にある以下の事例、すなわち私立保育園が公立保育園に、私立高校が公立高校に、民間病院も国公立病院に、警備保障会社が警察に対して「民業圧迫」を使用しないことを考えると、このような言説にはやや意外な印象を受ける。郵政民営化に賛成した民放連は、NHKの民放化には絶対反対の姿勢を崩さない。郵政業務と競合する宅配業や銀行や保険だけで、「民が素晴らしい」や「民業圧迫」という言説が生まれるのはなぜであったか。これらの点を民営化見直し戦略ではきちんと詰めておきたい。

②イコールフットィングはありえない

第二に、「イコールフットィング」論にも気をつけたい。地域社会には介護や福祉だけではなく、道路、上下水道、公園、保育、

教育、医療、経済活動、財政力そしてたぶん地方政治家の力量にも格差がある。すなわち郵政サービスだけでなく、イコールフットィングはどこにもない。日本における「観察された事実」を基盤にして「イコールフットィング」を再考すれば、格差の中で法人も個人も競争してきたことに気がつく。シビルミニマムはあっても、厳密な意味での「イコール」などはありえない。郵政民営化はそれを隠したままの民業優先路線であった。

③民営化は都市町内会を直撃した

たとえば民営化直前に、簡易保険の「団体払込制度」を利用して、町内会員が保険料の割引を受けている札幌市内の99の連合町内会に、日本郵政公社北海道支社がそれを解散するように申し入れたことがある。札幌市の連合町内会総数は109だったから、90%を超える連合町内会がこの制度を活用して、代表的な行事である「地域の祭りの開催費」、「防犯活動」、「地区会館建設費の返済」などに充当していた。

しかし、民営化路線の中で、「町内会員以外の契約者」が含まれていることが確認できたので、個人契約者との公平性確保の観点から「適正化」という名目で、払込団体の解散を要請したのである。今後の民営化の見直しが、都市部でのまちづくり基金を捻出するきっかけを提供するかどうか。

④弱体化した非市場サービスを復活できるか

この数年間郵政民営化路線を進み、市場原理に忠実だった日本社会は、非市場化

されたボランティア活動、相互の支えあい、コミュニティにおける共助などの社会機能をますます弱めてしまった(金子、2011)。この反省に立てば、今日の強い時代閉塞感の打開策は、市場原理と非市場原理との適切な融合から生まれると考えられる。

同時に、「少子化する高齢社会」の中で国民は、「大きな政府」でも「小さな政府」でもなく、「老後に安心できる公平社会」を求めている。それが可能ならば、負担にも応じる用意を国民はもっている。「大きいか、小さいか」という二分法ではないという第四の原則を、今後の民営化見直しの際には銘記しておきたい。

3. コミュニティ福祉拠点としての郵便局

2011年4月から福岡県豊前市、築上町、吉富町、上毛町は連携して、一人暮らし高齢者宅に人の動きを感知するセンサーを設けて、一定時間の反応がなければ、近親者などに異常を知らせるシステムを運用し始めた。類似の装置としては20年来の「緊急通報システム」があるが、京築広域圏の試みはこれにトイレや居間にセンサーを加えて、在宅での見守り機能を充実させたのである。

具体的には「外出ボタン」が押されないままに、8～12時間、センサーによって人の動きが感知されなければ、信号が豊前市の京築広域圏消防本部のサーバに送信される。そこから登録済みの近親者や民生委員のメールに、安否確認の依頼がなされるシステムである。一人暮らしの高齢者と

身体に障害をもつ人600人を対象として、当初500台の設置を行う。事業費は6,000万円の総務省の補助事業である。

同様の地域福祉の試みは全国各地でいくつもある。たとえば一人暮らし高齢者宅で魔法瓶を使えば、その情報が公民館のパソコンに届けられる地域見守りシステムがある。同じくトイレのドアの開閉によって、在宅高齢者の動きを知ろうとしたシステムもあったが、こちらはトイレのドアを日常的に開けたままの高齢者がいたことで、誤った情報が本部のサーバに寄せられたこともあり頓挫した。

私は富良野市で2種類の機能をもつ「Lモード電話機」を利用した地域福祉実験を調査したことがある(金子、2006b:143-166)。一つの機能は「お元気コール」であり、情報拠点となった社会福祉協議会から、毎朝8時半に「Lモード電話機」を設置した一人暮らし高齢者宅にそれが届けられる。対象者が「元気」「普通」「寂しい」「悪い」のうちから選択すると、それが社会福祉協議会のパソコンに送信されるしくみである。「悪い」ならば、近隣の協力員や別居している家族に連絡して、直接確認してもらう。

二つ目の機能は、高齢者による「ホームサービス」の依頼である。パソコンで文字を打てる高齢者は少ないので、あらかじめ選択肢として「新聞や手紙を読む」「ものを運ぶ」「花のみずやり」「買い物の荷物もち」「お話し相手」が設定されていて、そのどれかを選べば、登録しているボランティア協力員に結果が送信される。それを受けて都合のつく協力員が社会福祉協議会に返信

して、そこから対象者宅にFAXで「何月何日に誰がいつ出向くか」が連絡されるシステムであった。調査結果では、登録した市内の高校生と専業主婦がボランティア協力員としての活動の主力であった。

それぞれ一長一短はあるが、いずれも高齢社会における一人暮らし高齢者への支援を念頭においた地域福祉システムである。

そこでの情報拠点は消防本部であり、町内会がもつ公民館であり、社会福祉協議会であった。今のところ私は郵便局が地域福祉拠点になった事例を把握していないが、原理的には同じである。せめて各都市の直営郵便局のうち中央局では、このような福祉情報拠点化への取り組みができないものか。

なぜなら、郵便局、小中学校、公民館・コミュニティセンター、交番、消防署などは日本の地域社会の優良資産であり、これらをネットワーク化したうえで地域福祉拠点を造ることは、高齢社会の安心機能を高めるからである。一人暮らしの高齢者が増大して、その孤独死・孤立死が危惧されるようになった今日、高齢社会における郵政民営化の見直しのなかで取り上げてほしいのがこの地域福祉拠点造りである。

4. コミュニケーションは相互信頼と相互鼓舞を強化する

高齢社会で重要なことはコミュニケーションによる相互鼓舞である。これは互いに勇気づけ、信頼し、援助しあうものであり、東日本大震災など多くの被災者にとっ

てもこの上ない希望の源泉ともなる。それによって、精神的にも明日への意欲が湧いてくる。「災害時の連絡サービス」は小泉内閣のメルマガでさえも登場していたが、災害に強いコミュニケーションは宅配便ではなく郵便配達からもたらされる。郵政外務職員による地域住民との日常的な接触密度の濃さが、その信頼性を生むのである。

民営化になってからの郵便局にも、会社は違うが同じ窓口にいる日本郵政職員が利用者を待っている。住民は切手の購入、レターパック、貯金、為替送金、簡易保険などで郵便局を訪れるものの、それらは別会社の業務ではなく、窓口職員すべてが住民にとっては郵便局員なのである。民営化開始から5年経過しても、この感覚は国営や公社時代とほぼ同じかたちでコミュニティ全体にはまだ残っている。

ゆうパックや速達や為替送金などを時々使用したとしても、それらを合計した利用頻度は宅配便よりも格段に高い。それだけ顔なじみになりやすく、それが災害時の郵便やゆうパック配達で大きな違いを生み出す。一時避難所になった体育館で暮らす被災者あての支援物資や手紙などを直接に渡せるのは、互いに顔見知りの外務職員である。こればかりは宅配便業者は太刀打ちできない。一時避難所に出向いた宅配便業者が、同じところにいた外務職員に対象者の特定化を依頼することは珍しくない。その意味で、高齢社会におけるコミュニケーションによる相互鼓舞の機能では、宅配業ではなく郵便業務に軍配が上がる。

4月8日付の『朝日新聞』では、「石巻市のがれきの山を押しつけて走る八王子市ナンバーの郵便配達バイクと、郵便を受け取った被災者の喜び」が合わせて紹介されていた。民営化のなかでもここまでやれるのだから、見直しの際にはこの社会貢献機能の強化が盛り込まれることが期待される。

高齢者が積極的に自らの生活を維持することを positive ageing とよぶが、この条件としては、

- ①できることは最初にやる、
- ②シンプルにする、
- ③毎日を楽しむ、
- ④コミュニケーションを保つ、

が指摘される。このうちの「コミュニケーションを保つ」には身近な仲間との接触とともに、遠方の友人とのメールや手紙や句の特産品のやり取りなどが含まれる。

目に見える有効な働きとしての郵便、貯金、保険業務とともに、目には見えにくい確実に存在するコミュニティにおけるコミュニケーション機能も郵便局は果たしてきた。これによって生み出される「安心機能」は「少子化する高齢社会」では不可欠なものであり、市場原理下の「民」では到底肩代わりができない機能である。

2011年4月8日に全国知事会が発表した「社会保障制度改革と地方の役割」のなかで、「単身・高齢者のみの世帯など地域で孤立するおそれのある高齢者にとっては、介護保険サービス（予防給付）のみならず、配食や見守りといった日々の生活を支えるサービス（地域支援事業）が必要である。こうしたサービスを充実することによっ

て、自宅での生活の継続が可能となる」とのべられている。「見守り」は安心を与えると全国知事会さえも注目している。

まだ遅くはない。市場原理一辺倒だけで少子化、高齢化、総人口の減少という「少子化する高齢社会」を乗り切れるとは到底思われない。郵政民営化の見直しを契機として、市場化と非市場化の間で社会的バランスの速やかな回復を期待し続けたい。

【参考文献】

- 金子勇,1998,『高齢社会とあなた-福祉資源をどうつくるか』NHK出版。
金子勇,2006a,『少子化する高齢社会』NHK出版。
金子勇,2006b,『社会調査から見た少子高齢社会』ミネルヴァ書房。
金子勇,2007,『格差不安社会のコミュニティ社会学』ミネルヴァ書房。
金子勇,2011,『コミュニティの創造的探求』新曜社。
コント・霧生和夫訳,1980,『社会再組織に必要な科学的作業プラン』清水幾太郎責任編集『コント スペンスー』(世界の名著46)中央公論社:51-139。
竹中平蔵,2005,『郵政民営化—「小さな政府」への試金石』PHP 研究所。

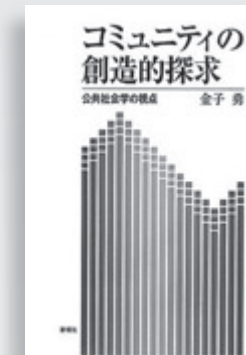


金子 勇
(かねこ いさむ)
福岡県生まれ。九州大学大学院文学研究科博士課程単位取得退学。第1回日本計画行政学会賞。第14回日本都市学会賞。文学博士。専門は社会学。著書には、『高齢社会・何がどう変わるか』(講談社,1995年)、『社会的創造力』(ミネルヴァ書房,2000年)、『都市の少子社会』(東京大学出版会,2003年)、『少子化する高齢社会』(NHK出版,2006年)、『社会分析』(ミネルヴァ書房,2009年)、『吉田正』(ミネルヴァ書房,2010年)、『コミュニティの創造的探求』(新曜社,2011年)、『高齢者の生活保障』(編著、放送大学教育振興会,2011年)など。

書評

コミュニティの創造的探求
— 公共社会学の視点 —

金子 勇 著
新曜社 2011.3月発行
214 ページ
3,360円(税込)



たな課題に「未来」を照射しつつ「過去からの現在」を見つめ直し、社会学を軸としたコミュニティ論の有効性を高めようとしている。

著者は第3節「高齢化する過疎

社会」の中で過疎地域とコミュニティ機能の喪失を指摘し、郵政民営化にも触れ、過疎地の高齢者に向けた「安心」機能が衰退したことをあげ、郵政民営化の5年間で少なくとも過疎地域では多くのデメリットを発生させたとして本来、郵政事業が担っていた、見回りなどの安心機能という「見えにくい国民貢献」機能が損なわれており、「民営化」路線の見直しは日本社会の再起動にとって意義があることを示している。

戦後最悪の甚大な被害を出した「東日本大震災」と福島原発事故。「3.11」を契機に日本人の意識にいくつかの変化が現れている。それは地震や自然災害多発国である我が国には何万年、何千年の歴史の中で育んできた、人と人とのつながり、地域、コミュニティの絆がいかに重要だったのか。これまでに培ってきた財産ともいえる長い歴史を、たかだか2、30年そこそこで忘れかけてしまったことへの後悔だ。

児童虐待や行方不明の年金受給者等々の問題、始まっている超高齢社会、少子化による労働力不足、孤立化していく個々。「粉末化」してしまった日本の社会に活力をどう取り戻し、孤立、無縁の解体された「粉末社会」から連帯と「凝集力」をもつコミュニティをいかに再生させるのか。

著者は35年間、15都市で社会調査を行い、既存の包括的なコミュニティ学説に様々なレベルで融合を試みてきた。

これまでのコミュニティ論ではその要素として①空間的範囲②社会的相互作用③共通の絆、が最大公約数的な定義として合意されてきた。著者はこれまでのコミュニティ論にこだわりつつ、「少子化する高齢社会」という新

社会の中で過疎地域とコミュニティ機能の喪失を指摘し、郵政民営化にも触れ、過疎地の高齢者に向けた「安心」機能が衰退したことをあげ、郵政民営化の5年間で少なくとも過疎地域では多くのデメリットを発生させたとして本来、郵政事業が担っていた、見回りなどの安心機能という「見えにくい国民貢献」機能が損なわれており、「民営化」路線の見直しは日本社会の再起動にとって意義があることを示している。

また、国民が求めているのは「大きな政府」でも「小さな政府」でもなく、「老後に安心できる公平社会」であることを明らかにし、公平という原則を民営化見直しの際に喚起すべきとしている。

本書は「現代都市市民の離散した関心を、社会全体を基盤にした共同関心に向けて、どのような方法で収斂させるか」を全体を貫くテーマとしておりコミュニティ論の詳細からこれまでの研究事例を紹介しつつ、社会負担の考え方や新たな角度からの少子化対策などを具体的に提起している。

今後の「少子高齢社会」への対応と地域福祉の再生の取り組みに向けて参考となることはもとより、今日本は「3.11」を契機に「復興」に向かいつつあるが、これから私たちの子や孫達に誇れる日本をどうやって「復興」していくのかが問われている。本書は確実にその手がかりを与えてくれる。