

## 「持続可能な社会を目指して」

### 環境と都市のライフスタイル研究 その2

#### 研究体制

中田 裕久	(財)ハイライフ研究所 客員研究員 (第6章)
市川 昭彦	(財)省エネルギーセンター (第4章)
北川 泰三	(財)日本地域開発センター 主任研究員 (第3章)
竹内 良一	(株)荏原製作所 総合・ソリューション事業統括第二技術計画室長 (第5章)
小田 輝夫	(財)ハイライフ研究所 特別研究員 (第1章)
小坂井達也	(財)ハイライフ研究所 特別研究員 (第2章)
(財)ハイライフ研究所 事務局	

## 目 次

---

はじめに .....	1
<b>第1章 日本の社会保障の現状と将来 .....</b>	<b>2</b>
1. 社会保障の現状	
(1) 日本の社会保障	
(2) 我が国の社会保障の問題点	
2. 社会保障の仕組み	
(1) 社会保障の体系	
(2) 医療・年金・福祉・介護の課題	
3. 日本の社会保障の今後の方向	
(1) 低経済成長時代の社会保障	
(2) 少子・高齢化時代の社会保障	
(3) 新たなコミュニティの創生	
(4) 新たな豊かさを求めて	
<b>第2章 現代の高齢者問題 .....</b>	<b>32</b>
1. 高齢社会の課題	
(1) 高齢社会、介護生活と自己実現	
(2) 社会全体の高齢化はいかなる変化をもたらすのだろう	
(3) 地域と高齢者問題	
2. 高齢者のライフコース	
(1) 「介護前世代」	
(2) 「介護世代」	
(3) 「末期世代（緩和ケア世代）」	
3. 高齢者福祉の問題点（家族介護の行方）	
(1) 我が国における福祉の歴史と位置付け	
(2) 2006年問題（介護の現場から～ある家族、ケアマネージャー、ヘルパーの懸念）	
(3) 家族介護の行方	
4. 高齢者住宅、福祉（介護）施設の状況	
(1) 「高齢者住宅、福祉（介護）施設」の状況	

- ( 2 ) 自分で身のまわりのことが出来る高齢者のための住宅・施設
- ( 3 ) 介護が必要な高齢者のための住宅・施設
- ( 4 ) 介護サービスの種類
- 5 . 介護・福祉サービスの行方
  - ( 1 ) 介護・福祉サービスの行方
  - ( 2 ) 東京にみる都市部における介護サービスの状況

### 第3章 人口減少社会の地域運営を考える ..... 55

- 1 . 人口減少社会の到来 - 常識が変わる
- 2 . 地域社会の現場では
  - ( 1 ) 過剰となった社会資本整備
  - ( 2 ) ファスト風土化する地域社会
  - ( 3 ) 自発的（経済）活動が期待される地域社会
- 3 . 地域社会の再構成の必要性
  - ( 1 ) ソーシャル・キャピタル
  - ( 2 ) 新しい絆づくりによる豊かな人間関係の形成
- 4 . 「地域ファンド」による地域力の醸成
  - ( 1 ) 市民の基金による活動支援
  - ( 2 ) 市民財の形成に向けて - タンス預金を地域ファンドへ
- 5 . 地域通貨による地域運営への試み
  - ( 1 ) 貨幣の役割
  - ( 2 ) 地域通貨の登場
  - ( 3 ) 地域通貨の事例
  - ( 4 ) 地域通貨の効果・可能性
- 6 . おわりに

### 第4章 現代における地域社会（コミュニティ）形成の方向 ..... 79

- 1 . 環境問題の発展段階と環境政策
  - ( 1 ) 5つの発展段階
  - ( 2 ) 各国及び日本の現状
  - ( 3 ) 「資源生産性」という考え

2. 持続可能な地域社会（コミュニティ）づくりのために
  - (1) 2つの視点
  - (2) 2つの側面
  - (3) 3つの主体、3つの役割
  - (4) 持続可能な地域社会づくりのためのプロセス
3. 要素別エコタウン形成（コミュニティづくり）の方向
  - (1) 「ゼロ・エミッション構想」に基づくコミュニティづくり  
 経済産業省・環境省の「エコタウン事業」
  - (2) エネルギー政策を軸としたコミュニティづくり・・・1  
 N E D O（独立行政法人新エネルギー・産業技術開発機構）の  
 地域新エネルギービジョン策定事業及び地域省エネルギービジョン策定事業
  - (3) エネルギー政策を軸としたコミュニティづくり・・・2      地域独自の活動
  - (4) 地域の産業を軸としたコミュニティづくり      経済産業省・新産業創造戦略
  - (5) 地域環境を生かした（利用した）地域再生型コミュニティづくり  
 その地域の環境、特性を利用したまちおこし、まちづくり
  - (6) 様々な環境調和型のコミュニティづくり  
 「持続可能な地域社会」「循環型地域社会」をテーマとしたまちづくり
  - (7) 地域の研究機関（大学、高校等）を中心としたまちづくりの最新ケース  
 より地域密着型のコミュニティづくりをめざしている事例をみてる
4. コミュニティづくりの課題

## 第5章 パッシブエコタウン ..... 111

1. 現代の省エネ、省資源策
2. アプローチ方法
  - (1) 住宅設備における導入手法
  - (2) インフラ整備における導入手法
3. パッシブエコタウンの方策
  - (1) 住宅設備における実施例
  - (2) インフラ整備における実施例
  - (3) 街づくりソフトの実施例
4. 今後の展望

**第6章 持続可能な地域社会に向けて** ..... 128

1. 少子高齢化社会の課題

- (1) 雇用と社会保障
- (2) 家族 男女共同の問題
- (3) 少子化と介護問題
- (4) 健康と医療
- (5) 地域社会と社会資本

2. 産業社会のモデルを巡って

- (1) 長期的経済の波
- (2) エコロジー経済の奇跡
- (3) 地域循環型経済へ
- (4) ソーラー資源による地域化の効果

3. 持続可能な地域社会への取り組み

- (1) 日本の状況
- (2) 地域循環型開発

4. まとめ

- (1) 雇用と年金に依拠した社会保障制度は長期的には持続不可能
- (2) 少子化対策は都市環境を女性化することも対策のうち
- (3) 社会資本の充実に向けた積極的な取り組みが今後の決め手
- (4) 地域振興の鍵は地域循環型経済への転換
- (5) 地域循環型経済への転換は新たなネットワークの構築が必要

**参考・引用文献** ..... 149

## はじめに

現在のわが国では、少子高齢社会、人口減少社会を前にして、社会保障制度をどう再構築するか？グローバル経済の谷間にある地域社会をどう再生するか？について至るところで論議されている。これは世界各国が抱える課題でもあり、共通の特効薬はない。どう社会を構築するか？という現在進行形の社会的な問題である。本研究は「環境的に持続可能な社会」と「持続可能な少子高齢社会」の双方を実現するための知見を得ることを目的にしている。本レポートの構成および各章の骨子は次の通りである。

第1章では、日本の社会保障制度について、制度の抱える問題点や論説を整理している。日本の社会保障制度は十分とはいえないものの高齢者に偏り、育児・保育・教育・健康などへの取り組みは等閑に付されてきた。「少子化」に焦点を当てた対策が今後の課題である。また、今後は社会保障の基礎部分を担ってきた「会社」や「核家族」は当てにならず、地域コミュニティなどの社会資本の充実が重要となる。

第2章では、介護問題を扱っている。介護が脱家族化しない以上、介護老人を抱える次世代は自己実現と介護生活の間で悩みが絶えない。天涯孤独の高齢者はまだしも、一人でも家族がいる場合は問題が深く、無職中年が親の介護を抱えて立ち尽くす状況も散見される。今後の様々な介護・福祉ニーズに応えるためには、大規模な規制緩和を図り、公共・民間・NPOなどが自由な発想と知恵で介護・福祉サービスメニューの開発を行い、サービス提供を図っていくことが求められる。

第3章では、コミュニティ活動、NPO活動、市民事業などの社会資本の持つ現代的な意義を解説し、これら活動を推進するための地域通貨の役割などを論じる。

第4章では、持続可能な社会をめざした各地の取り組みや政府の事業概要を紹介する。ただし、エコロジー的、社会的な改善に向けた総合的な戦略の構築には至っていない。

第5章では、エコロジーにやさしい町をつくるための方策について解説する。省エネ策にはアクティブな方式とパッシブな方式があるが、ここでは市民やNPOなどが参加しやすいパッシブ方式を解説し、その普及策を提起している。

第6章は、持続可能な地域社会の形成に関する海外の論説や事例を解説している。少子高齢化対策には社会制度とともに、市民事業、NPO活動などの社会資本の充実、子育てと仕事の両立が可能な都市構造、安全で快適な歩行空間が必要である。スウェーデンではこうした都市構造や都市空間を前提に福祉政策が行われており、福祉政策と都市計画は一体不可分の関係にある。また、地球温暖化などの環境対策は地域の産業、雇用、市民事業、福祉活動と密接なつながりを持っている。こうした観点から、地域再生を図る必要がある。

## 第1章 日本の社会保障の現状と将来

### 1. 社会保障の現状

#### (1) 日本の社会保障

##### 1) 社会保障を取り巻く現況

過去において、我が国の政策議題にほとんど挙がらなかった社会保障制度の議論が昨年より急に活発となり、新聞紙上やTVを賑わせている。もちろん国民の関心も高く、社会保険庁の過払いや未払いの給付ミスを始め、組織、OBぐるみの公金還流や特定業者との癒着など、数々の不祥事による社会保険庁の解体論と相俟って百花繚乱の議論となっている。

2005年の1月にネットで実施した政府広報室の政府アンケート、政府が取り組むべき重要課題でも、年金・福祉制度改革が76%で、景気・雇用対策69%、治安・防災対策の51%を上回って第1位であった。内閣府の「国民生活に関する世論調査」でも「医療・年金等の社会保障構造改革」を挙げた人が67.7%と最も多く、ここ数年来トップだった「景気対策」を今回初めて上回った。特に女性は72.9%と高い関心をしめしている。年金改革への不信感から急激に社会保障制度に対する関心が国民のなかで高まったと言える。

また朝日新聞が昨年11月末に実施した主要企業100社を対象に行った社会保障制度に関するアンケートでも年金改革について約4分の3の企業が「早急に抜本的改革を図るべき」と回答し、年金改革法に基づく改革では不十分であり「社会保障制度全般の一体的な見直し」を挙げている。

こうした状況の中、国会内に衆参合同の与野党5党による年金一元化を含む社会保障制度改革を協議する機関として、遅まきながら「両院合同協議会」の設置を決めたが解決の糸口は見えていない。

経済成長に支えられた信頼と安心のシステムは、今や急速な少子高齢化の進展を始め、経済の構造的な低成長によるリストラや雇用形態の変化、フリーターやニートの大量出現、財政難による赤字国債の乱発など、「リスク社会」の到来と共に生活環境を不確実で不安なものとし、わが国の社会保障制度の根幹を揺るがす時代に突入したと言える。これからは右肩下がりの「人口減少経済」（松谷昭彦・日本経済新聞社）の時代であり、経済成長を目的としない「定常型社会」（広井良典・岩波書店）の時代を迎えようとしている。このような時代にあっても、文化的で心豊かな生活環境を整えるために、医療、年金、福祉、介護を中心とした社会保障制度の充実が優先課題となる。社会保障はまさに Social Security であり、安心、安定、安全な生活を送る支えとなるものであるが、日本の社会保障制度改革はその全体としてのビジョンが見えないことから、国民の不安は増大の一途を辿っている。

## 2) 社会保障とは

1935年アメリカで公布、制定された社会保障法によって、世界で始めて「社会保障」という言葉が使用されたが、それは一部の勤労者を対象とした労働者保険と、貧困者救済が主で、選別的なものであった。現在の総ての国民の生活ニーズに対応した普遍的な社会保障の確立は第二次世界大戦後のことである。その意味するところは「社会的な（あるいは、社会的な原因から発生する）悩みがない状態」といわれ、国家の責任によりその国のすべての国民に対する生活保障のための制度である。

欧米を中心とした戦後資本主義経済のもと「福祉国家の黄金時代」が現出し、社会保障の充実と経済成長の両立が成立したが、1970年代半ば以降、西欧諸国の経済が成熟期を迎えると、一般消費税や付加価値税を導入（北欧のスウェーデンやデンマークは25%、その他は15%）して、「負担としての福祉」へと福祉国家としての転換を余儀なくされ現在に至っている。

我が国の社会保障制度は、憲法25条の国民の生存権ならびに社会保障的義務を踏まえ、1950（昭和25）年の社会保障制度審議会の「社会保障制度に関する勧告」に基づいている。その内容は、社会保険（健康保険・年金保険・労災保険・雇用保険など）、公的扶助（生活保護）、社会福祉（身体障害者、精神薄弱者、老人、児童、母子などに対する福祉）、公衆衛生及び医療（結核、精神、麻薬、伝染病対策、上・下水道、廃棄物処理など）、老人保健（老人医療、介護など）であるが、他に恩給と戦争犠牲者援護（戦没者遺族年金など）も社会保障の給付がおこなわれている。これに住宅対策、雇用対策（失業対策事業）を含めて社会保障制度の内容とされる。

社会保障は国民の最低限度の生活の確保とその安定を目的としており、国民に対する生存権の保障であり、基本的人権の確保である。社会保障は給付と負担のバランスの上に成り立つものであるが、高所得者から低所得者へ、また同一所得層内での所得の再分配を通じて富の公平分配と平準化がおこなわれるが、今日、そのバランスが崩れつつある。経済成長の鈍化による雇用不安や、少子高齢化などの急速な人口構成の変化により、所得の再分配の原資そのものの確保が厳しさを増し、一方医療保障や介護保険の給付は急激に増大しており、給付と負担のバランスが崩れ、今後の社会保障制度の維持確保のためにも早急な改革が望まれている。特にわが国の場合、政府および社会保険庁を中心とした厚生労働省の社会保障制度に対する長期的な全体ビジョンがハッキリ見えず、経済成長を前提とした社会保障制度の枠から脱却できず、対処療法的な、一方的な国民負担増の福祉政策となっている。今後、高負担、低給付の社会保障が予測されるが、将来に禍根を残さないためにも根本的な社会保障制度改革が待たなしで実現されなければならない。

### 3) わが国の社会保障の特徴

#### ① 社会保障給付費の推移

わが国の社会保障給付費は 04 年度の予算ベースで約 86 兆円（年金 46 兆円、医療 26 兆円、福祉など 14 兆円）となっており、国民所得に占める割合は約 24% で、国民所得の伸びを大幅に上回って増加している。厚生労働省の推計によると 25 年度には 152 兆円（年金 64 兆円、医療 59 兆円、福祉など 30 兆円）となり国民所得に占める割合は約 29% となる。さらに、三菱総研の試算によると、2100 年には現在の約 6 倍の 506・4 兆円に達すると推計されている。日本の総人口は約 6400 万人とほぼ半減するが、給付費は増え続ける。

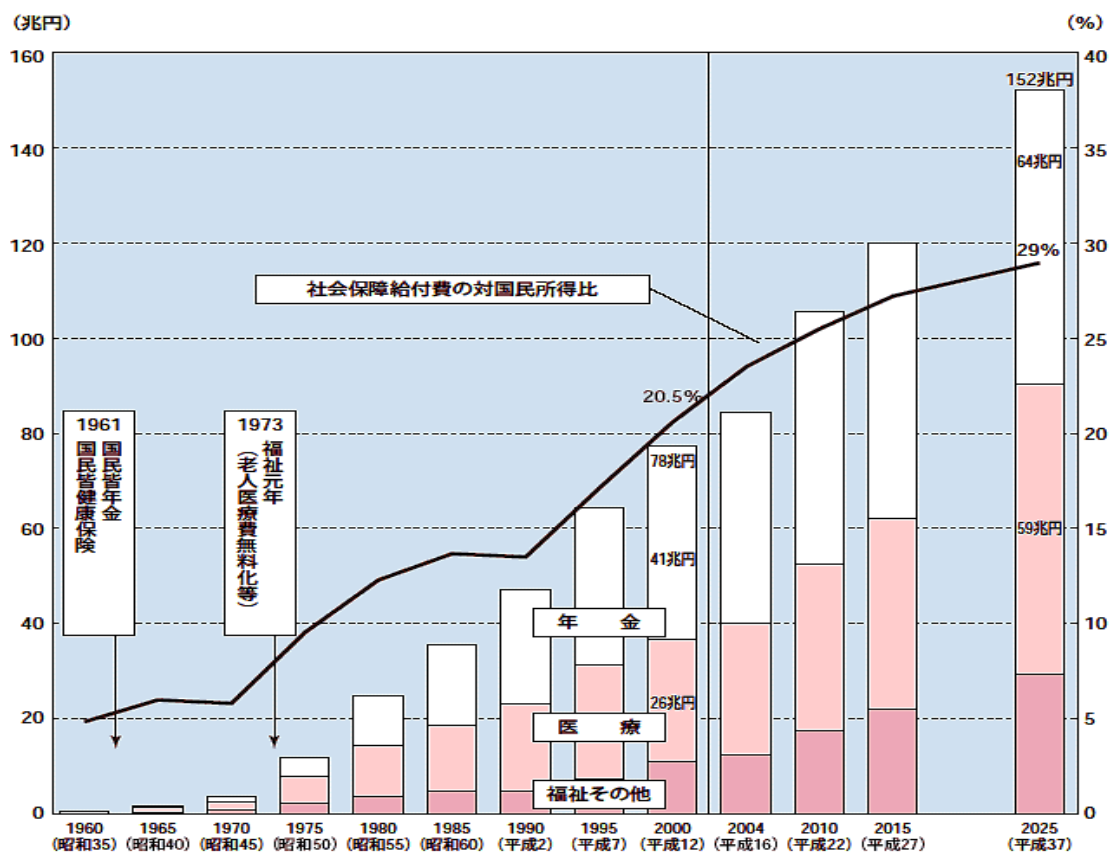
05 年度の国家予算における 17 年度一般会計歳出概算の合計は 47 兆 2829 億円で、その内社会保障関係費は 20 兆 3808 億円（2・9% 増）となっており、歳出の約 43% を占めている。内訳は、生活保護 1 兆 9230 億、社会福祉 1 兆 6443 億、社会保険 15 兆 8638 億、保健衛生対策費 4832 億、失業対策費 4664 億円となっている。

財務省の「日本の財政を考える」（2004（平成 16）年 9 月）において、「急速な人口の高齢化に伴い、社会保障の給付と負担が増大すると見込まれ、将来にわたり持続可能で安定的・効率的な社会保障制度の構築を図るためには、世代間・世代内の給付と負担の公平化、公的給付費の伸びの抑制を図り、社会保障制度の構造改革を進めていくことが必要」とあるが、要は高負担で低給付を将来にわたっておこないますと宣言しているに過ぎない。

社会保障給付費の推移（国立社会保障・人口問題研究所）単位：億円

年度	計	医療	割合	年金	割合	福祉他	割合
1991(平成 3)	501,346	195,056	38.9	256,145	51.1	50,145	10.0
1992(平成 4)	538,280	209,395	38.9	274,013	50.9	54,872	10.2
1993(平成 5)	568,039	218,059	38.4	290,376	51.1	59,603	10.5
1994(平成 6)	604,727	228,726	37.8	310,084	51.3	65,918	10.9
1995(平成 7)	647,314	240,593	37.2	334,986	51.8	71,735	11.1
1996(平成 8)	675,475	251,789	37.3	349,548	51.7	74,139	11.0
1997(平成 9)	694,163	253,070	36.5	363,996	52.4	77,098	11.1
1998(平成 10)	721,411	254,077	35.2	384,105	53.2	83,228	11.5
1999(平成 11)	750,417	263,953	35.2	399,112	53.2	87,352	11.6
2000(平成 12)	781,272	260,062	33.3	412,012	52.7	109,198	14.0
2001(平成 13)	814,007	266,415	32.7	425,714	52.3	121,878	15.0
2002(平成 14)	835,666	262,744	31.4	443,781	53.1	129,140	15.5

以下は財務省・日本の財政を考える会（平成 16 年 9 月）の社会保障給付費の推移を表した図である。



	1970	1980	1990	2000	2004	2015	2025
社会保障給付費 (A)	4兆円	25兆円	47兆円	78兆円	86兆円	121兆円	152兆円
国民所得 (B)	61兆円	200兆円	351兆円	380兆円	366兆円	448兆円	525兆円
国民所得比 (A/B)	5.8%	12.4%	13.5%	20.5%	23 1/2%	27%	29%

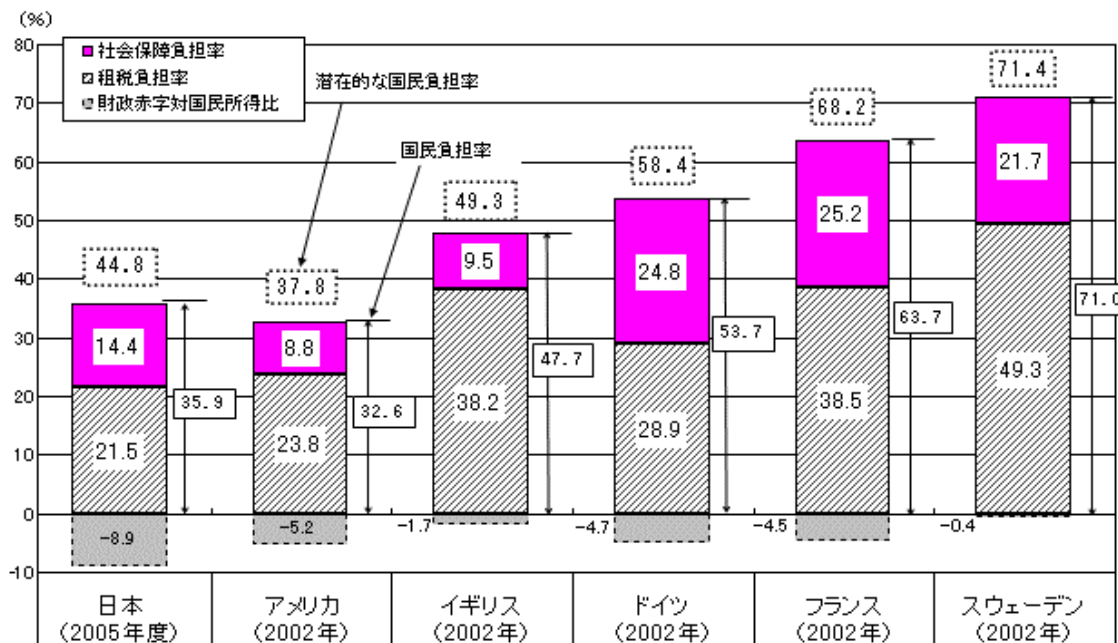
- (注) 1. 社会保障給付費とは、公的な社会保障制度の給付総額を示すものである。  
 2. 2000年度以前は実績であり、2004年度以降は「社会保障の給付と負担の見通し」(平成 16 年 5 月厚生労働省)による。

## ②国民負担の国際比較

わが国の国民負担率は西欧諸国に比し、必ずしも高くはない。

[国民負担率＝租税負担率＋社会保障負担率]

[潜在的な国民負担率＝国民負担率＋財政赤字対国民所得比]



・日本は 2005 年度(平成 17 年度)見通し。諸外国は 2002 年実績。・財政赤字の国民所得比は、日本及びアメリカについては一般政府から社会保障基金を除いたベース、その他の国は一般政府ベースである。

【諸外国出典】“National Accounts”(OECD)、“Revenue Statistics”(OECD)等

これは、従来までは、西欧諸国ほど高齢化が進んでいなかったことや、年金保険の被保険者に対する年金受給者の比率が低かったことによるものであるが、今後、急速な少子・高齢化の進展により、国民負担率の上昇、とりわけ現役世代の高負担は避けられない。現在でも、わが国の場合、高い水準の公的サービスと国民負担率の差を財政赤字で埋めているため、潜在的国民負担率(53.7%)は西欧諸国とあまり変わらない水準となっている。いずれにしても、わが国においても、「負担としての福祉」への転換を余儀なくされる時代に突入したと言える。

## ③社会保障の基本的モデル

広井良典氏の「日本の社会保障」(岩波書店)による社会保障の基本的モデルは「市場への政府の介入の度合い」を基本的な座標軸としている。

モデル	特徴	国の例
A. 普遍主義モデル	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 租税中心</li> <li>・ 全住民対象</li> <li>・ 平等主義</li> <li>・ 公的介入が大きい</li> </ul>	北欧（スウェーデン等） イギリス（Cに接近）
B. 社会保険モデル	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会保険中心</li> <li>・ 職域（被雇用者）がベース</li> <li>・ 所得比例的な給付</li> <li>・ 市場的手法をベース</li> </ul>	ドイツ フランス
C 市場重視モデル	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間保険中心</li> <li>・ 最低限の国家介入</li> <li>・ 自立自助やボランティア</li> </ul>	アメリカ

Aの普遍主義モデルほど公的介入が大きく、平等主義の所得再配分のもと、全住民を対象とした均一給付、いわゆる基礎年金にポイントがおかれている。Bの社会保険モデルは市場的手法をベースにした、相互扶助、連帯などの共助を基にした社会保険中心の考え方である。AおよびBはヨーロッパ型である。Cの市場重視型モデルはアメリカ型で、社会保障の規模はA・Bに比べて小さく、最低限の国家介入で、個人の自立自助を基に民間保険を中心とした市場原理にゆだねられている。

日本の社会保障は基本的にBの社会保険モデルをベースに出発し、その後次第にAの普遍主義的モデルの要素を取り入れていったが、近年ではCの市場重視への移行もみられ、これらのモデルのツギハギ的要素が強く、基本的理念が見えないことが現行制度の基本的な問題であると述べている。

一方、G・エスピノ - アンデルセンの「ポスト工業経済の社会的基盤」（桜井書店）によると、各国の福祉レジーム（制度的現実）を自由主義的、社会民主主義的、保守主義の三つの福祉レジームに分けている。

自由主義的な福祉レジームは市場の優越性に無条件の信頼を置く。小さな国家、リスクの個人責任、市場中心の問題解決に向けた政治的取り組みを軸としている。・・・アメリカ、カナダ、オーストラリア、イギリスなど

社会民主主義的な福祉レジームは先に述べたAの普遍主義モデルに一致しており、国家を軸とした福祉関係が支配的である。福祉の脱商品化で、普遍主義と高額支給との融合であり、リスクの包括的社会化である。・・・北欧

保守主義の福祉レジームの特徴はリスクの共同負担（連帯）と家族主義である。コーポラティスト型の身分的区別が社会保障制度を貫いている。一方一家の稼ぎ手としての男性に偏った社会保障であり、家族とその構成員の福祉に対して責任を持つ家族中心主義である。・・・ドイツ、フランス、イタリア、スペインなどの大陸ヨーロッパおよび日本

#### ④日本型社会保障制度

アンデルセンは我が国の福祉レジームを、日本の社会政策のいたるところに見られる儒教的教義の強い影響による家族主義と社会保障の高度にコーポラティスト的であることにより保守主義レジームとした。しかし一方で、広井の言うツギハギモデルと同様、決定的なレジームの混合であり、それが日本に独自性や雑種性を与えていると述べている。日本は自由主義と保守主義をミックスした特徴をそなえており、国際的にも独特の組み合わせを示しているが、良きにつけ悪きにつけ、言わば日本型社会保障制度と言える。

わが国の社会保障制度は当初ドイツ型の社会保険システムとして出発し、次第にイギリスの普遍主義的な方向に移行した。特に社会保険の「保険者」に国自身になっており（政府管掌健康保険、国民年金、厚生年金など）、「国家主導の社会保険」は日本型社会保障制度の典型であるが、「国民皆保険」システムの実現（1961年）や老人保険制度（1982年）、基礎年金（1985年）の成立により、ドイツ型からの変容を図ることになる。

「基礎年金」はドイツにはなく、普遍主義的な社会保障モデルのイギリス・北欧型モデルに特徴的の制度である。しかも日本は基礎年金の国庫負担率を09年までに現在の3分の1から2分の1に上げる予定であり、その上に厚生年金（所得比例部分）を乗せた2階建てとなっており、Aモデル+Bモデルの継ぎ足しの制度である。

また、日本独自の制度である「国民健康保険」制度も、ドイツでは基本的には保険料で運営され税は入っていないが、わが国では国庫負担率が50%となっており、保険と税が渾然一体のAモデル、Bモデルの折衷的日本型モデルとなっている。特に財政面に関して言えば、医療保険、年金、介護保険を含めて、この「保険」によるリスク分散と「税」による所得の再分配が渾然としており、社会保障の各分野のどの部分が国家ないし公的部門で、何処からが私的部門なのかの公私の役割分担が不明確のまま制度が運用されてきたことがその特徴とも言える。

さらに日本型社会制度の特徴は、その中核機能を「日本株式会社の福利厚生部」に依拠してきたことと、公的サービスや介護など、制度の背後に家族主義を前提とした福祉政策が採られてきたために、国家による十分な保障がなされていなかった点が上げられる。

## （2）我が国の社会保障の問題点

### 1）何が問題なのか

日本の社会保障制度は、高度経済成長に支えられて80年代の前半に一応の整備を見た。しかしながら、経済成長が持続する前提での「高福祉低負担」は、経済成長におんぶに抱っここの経済至上主義の社会保障制度であった。80年代からの経済の低成長を経て、バブル経済の崩壊に伴い、「日本株式会社の福利厚生部」もリストラや、早期退職などで終身雇用制度が壊れ、雇用の不安定を招き、企業の収益力の低下と相俟って、縮小せざるを得ない状況を現出させた。また、すでに20年前から予測されていた、高齢化と少子化に対する対応が遅れ、日本型社会保障制度を背後で支えていた日本の家族主義も崩壊寸前の状況である。

2000年の国勢調査によると、65歳以上人口が17%（04年は19.5%）を占め、その内、単独世帯（303万人、13.7%）、夫婦のみの世帯（681万人、30.9%）、施設など（102万人、4.6%）の世帯が約半数を占めており、親子同居は380万人、17.2%に過ぎず、この傾向はその後も進んでいる。また、女性の労働力率も大幅にアップ（25～29歳、45～49歳でいずれも約70%）しており、男性労働力を中心とした扶養家族的社会保障のあり方も時代に馴染まなくなっている。これらのことから医療、年金、福祉、介護など家族主義を前提とした社会保障制度の在り方を構造的に問い直さなければならない。また年金財政はいたって不安定であり、2003年の合計特殊出生率は1.29であるが、このまま出生率が下がり続ければ、政府が約束している給付水準（現役時代の50%）を将来確実に下回ることになる。

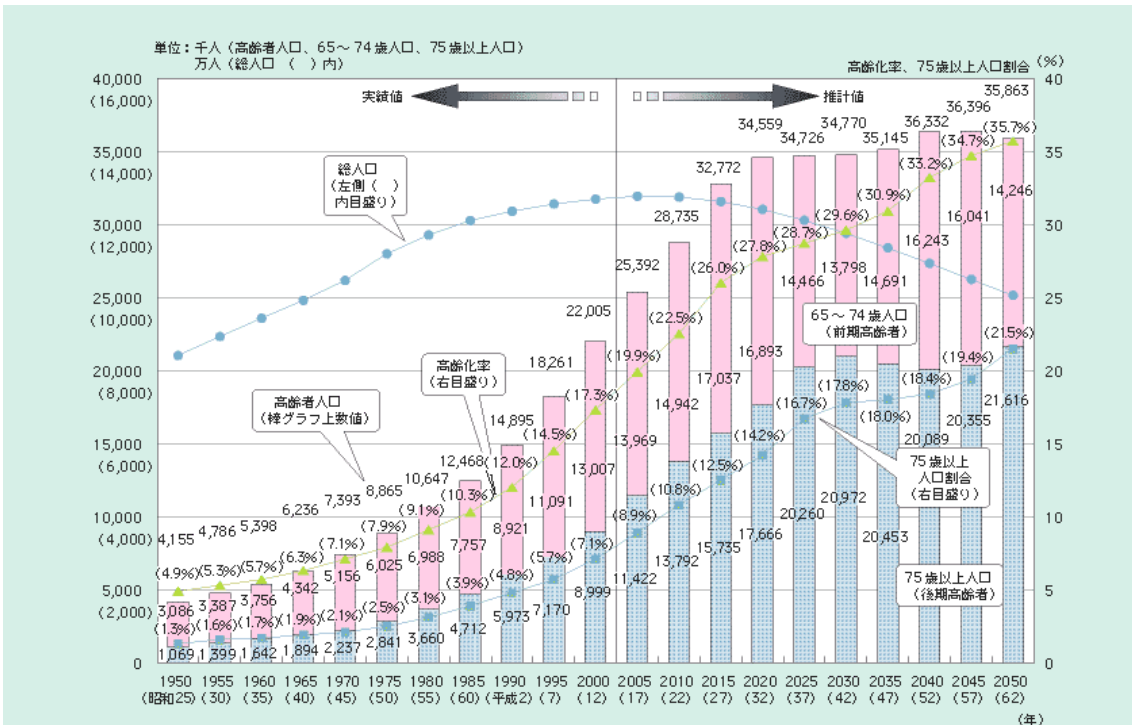
このような状況の中、社会保障制度の改革が年金を初め、05年の介護保険、06年の高齢者医療などの医療制度改革と矢継ぎ早に予定されているが、いずれも「負担としての福祉」への改革である。どの社会保障の給付を充実させ、どの部分の給付をおさえるのか。負担にかんしては、社会保険などの「保険」を増やすリスク分散型か、消費税などの増税で賄う「税」による再配分型か、あるいは医療・介護などの自己負担割合を高めるのか、民間保険などの市場重視型なのか、政府や各政党の社会保障のグランドデザインが求められているが、年金の一元化や税方式化の議論など、やっと緒についたばかりである。国民にとっても自らの生活環境を整えるためにも、重大な選択をせまられている。国民負担の国際比較で見たように、日本の負担率は、スウェーデンの71.4%、フランスの68.2%、ドイツの58.4%に比べると低い水準にあるが、将来にわたって、税金と社会保険料負担をあわせた国民負担率は精々50%が限界であろう。安易な消費税や保険の負担率のアップは社会保障に名を借りた、国民生活の圧縮策になってしまい、逆に生活の疲弊をもたらしかねない。民主主義や人権の基礎、人間にとって真に豊かで生き生きとした基盤が、生活の福祉水準にあることは自明の理であり、なによりも「生活の安全保障」が最優先される社会でなければ持続可能な活力ある国家には成りえない。

## 2) 今後の課題

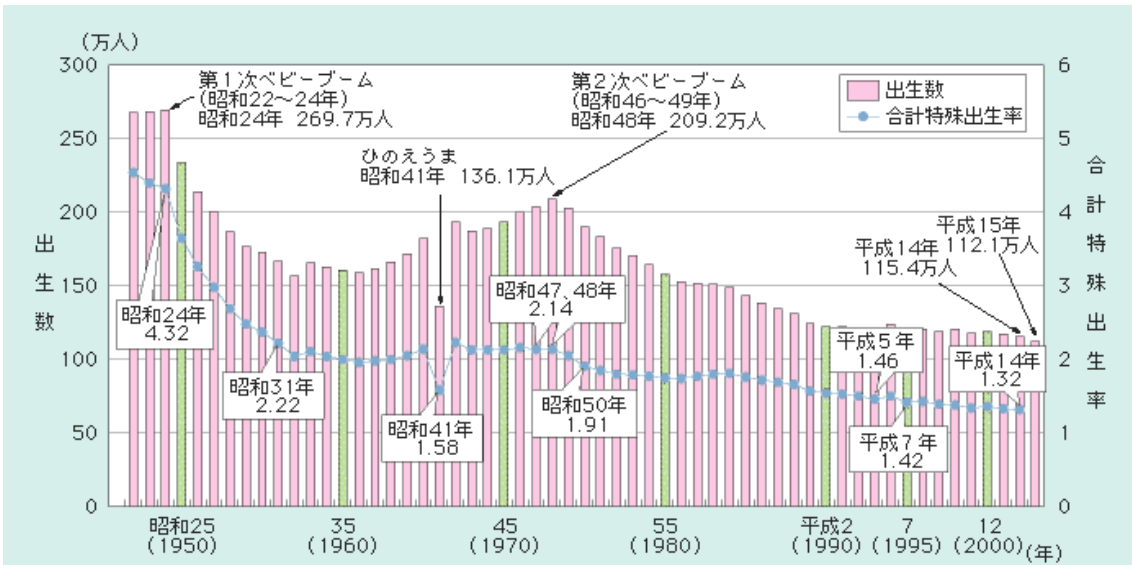
①今世紀においても持続可能な社会保障制度を維持するためにも、もう1度社会保障制度の原点を再認識する必要がある。それは、国民の生命の安全はもちろんのこと、財産の保全、各人の自己実現を図るためにも人権の擁護を推進する必要がある。特に、国民の生存権の保障であるが、一方国民も相互扶助による社会との連帯を求められている。豊かさを謳歌する反面、全国に25,000人以上のホームレスを抱え、毎年増え続ける自殺者は03年度で34,000人以上を数え、2020年までに死亡原因の10位以内になると予測されている。生活保護受給世帯は2004年10月の厚生労働省のまとめで100万世帯を突破した。10年で6割の増加である。しかも、昨年受給した約143万人の半数が高齢者世帯であり、その9割が高齢者の一人暮らしである。高齢者の単独世帯は2000年で約303万人、団塊の世代が高齢期を迎える2015年には約556万人と推計されている。国民年金による、老齢年金の

平均受給額はわずか月 52,000 円に過ぎない。当然生活保護に頼らざるを得ない。介護や医療においても低所得者を支えきれず、生活保護予算の半分は医療分野に回らざるを得ないのが現実である。生活保護受給者は人口の 1%で欧州よりかなり低い水準であるが、崩壊しつつあるとは言え、家族主義により生活が支えられている部分がかかなりあると思われる。厚生労働省は生活保護の在り方として、「保護」から「自立」を打ち出しているが、母子加算や老齢加算の廃止のための口実であり、憲法第 25 条の「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」の精神に、今もう一度立ち返る必要がある。

②国際的に例を見ない急速な人口の高齢化に伴う社会保障費の増大は、財政の逼迫を招き、消費税等の税負担と保険料の引き上げなどの国民負担率の上昇が論議されている。緊縮財政打開のために、行財政改革や不公正税制の是正や予算の適正配置などが必要であるが、これらの議論は遅々として進んでいない。一方少子化問題は現役労働者の負担を強いることとなるが、2004 年において 14 歳以下人口が 13.9%と高齢者の 19.5%を下回っており、「人口減少社会」到来の中、2050 年には高齢者率が 32%を超えると予測され、将来に渡り所得の再配分原資そのものが大幅に縮小されることになる。「少子化社会白書」(内閣府)によれば、少子化の原因として晩婚化、未婚化の進展を挙げ、皆婚社会が崩れつつあり、仕事と子育てを両立できる環境整備の遅れが背景にあるとしている。しかしながら、2000 年の国勢調査によると、働く既婚女性(25~34 歳)が多い地域ほど出生率が高く、労働力率が全国平均(44.1%)を上回っている東北、北陸、中・四国、九州など出生率も全国平均を上回っており、逆に大都市圏は労働力率も出生率も低くなっている。これは、家族主義や地域コミュニティがまだ残っており、地域で子育てを支える基盤があることによる。今後、都市圏においても北欧型の政策を導入し、働く女性を手厚く支援することにより、労働参加と出生率の両方を上向かせることが必要になる。以下は高齢化と出生数の推移を表した図である。



資料：2000年までは総務省「国勢調査」、2005年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成14年1月推計）」  
 (注) 1955年の沖縄は70歳以上人口23,328人を前後の年次の70歳以上人口に占める75歳以上人口の割合を元に70～74歳と75歳以上人口に区分した。



資料：厚生労働省「人口動態統計」  
 (注1) 平成15年の出生数は推計値  
 (注2) 昭和47年以前は沖縄県を含まない。

③大規模な年金の未払い過払いの発覚に始まり、国民年金保険料の未納率上昇、幹部職員の収賄、監修料の受け取りなどの組織ぐるみの不祥事、保険料の目的外使用、グリーンピアの運営失敗など社会保険庁の官僚主義的害悪は、年金の食い潰しとしてしか映らず、目を覆うばかりである。初めて民間の長官を04年に就任させたが、長年住み慣れた悪しき水が簡単に澄むわけがない。

社会保険庁の解体論が急速に高まっているが、合理的で効率的な行財政の運営と人材の確保と養成が急務である。官僚主導による中央集権的な補助金行政を早急に改め、国と地方の適正な役割分担のもとで、総合的な社会保障施策を講じる必要がある。現在、小泉政権下での「三位一体改革」で、税財政をめぐる中央省庁と地方自治体の綱引きが激化しているが、時代遅れの中央集権から地方分権への推進は行財政の効率や生活に密接したサービスの提供に繋がる。総額約12兆円に及ぶ補助事業（国民健保、老人医療、生活保護、介護、児童福祉ほか）を抱える社会保障分野は、先進各国の例からみても、住民に近い自治体が担当することが望ましく、早急に見直す必要がある。

さらに、現在の縦割り行政の弊害を改め、保険、医療、福祉、介護の連携を総合的に行う、窓口の一本化、簡素化、迅速化が求められる。

④日本の社会保障制度は経済至上主義の下、完全に経済システムの中に組み込まれてきた。高度経済成長期（1970年前半）に、団塊の世代を中心に極めて豊富な若年労働者の供給を受け、終身雇用制、年功序列賃金により、「日本株式会社の福利厚生部」が充分機能し、健保組合の充実、失業保険の適用の少なさ、高齢者の数も少なく年金資金も潤沢であった。その後、出生率低下以降の世代が産業界に参入するとともに、石油ショックがもたらした低成長と急速な高齢化が始まり、現在の社会保障の問題点が浮き彫りにされた。それ以降の経済成長の過程で高齢化はさらに進み、年金の給付水準は、物価のスライド制の導入などの改善も相俟って、給付規模は拡大の一途を辿ってきた。それは、高齢化のスピードがゆっくりであったために、ある程度吸収できた欧米諸国の社会保障以上に困難な状況を呈している。

また、国が保険者となる国民皆保険のシステムは、一種の産業政策として経済成長にプラスしてきたし、日本的経営システムと表裏一体のものとして社会保障システムが機能してきた。わが国特有の経済の二重構造は政府管掌の国民健康保険に見られるように、中小企業、自営業を対象に所得分配の格差拡大を緩和する手段として機能してきた。しかし雇用慣行の維持が困難になった今日、たとえば企業年金における確定拠出金（日本版401K）のように、老後に備えた自助努力による自己責任の時代が社会保障の世界にも到来しつつある。

## 2. 社会保障の仕組み

### (1) 社会保障の体系

わが国の社会保障は、社会保険、公的扶助、社会福祉、公衆衛生及び医療、老人保健の五つに大別されている。

社会保険は金銭給付の年金保険(厚生年金、国民年金、公務員共済組合等)、雇用保険の失業給付、労働者災害補償保険と医療保険(民間被用者に適用される健康保険、自営業などの一般住民に適用される国民健康保険、公務員共済組合等)に分類される。わが国独自の制度として、全国民(20歳~60歳未満)が国民年金に加入し、国民全員が国民年金から基礎年金を受給するいわゆる二階建て年金制度で国民皆保険となっている。

公的扶助は生活保護と地方自治体独自の給付によるその他の手当(社会手当)に分類される。社会手当は国民年金から給付される無拠出の老齢福祉年金、母子家庭に給付される児童扶養手当、重度の知的障害児や身体障害児、内部障害児等の養育者に給付される特別児童扶養手当と特別障害者手当がある。

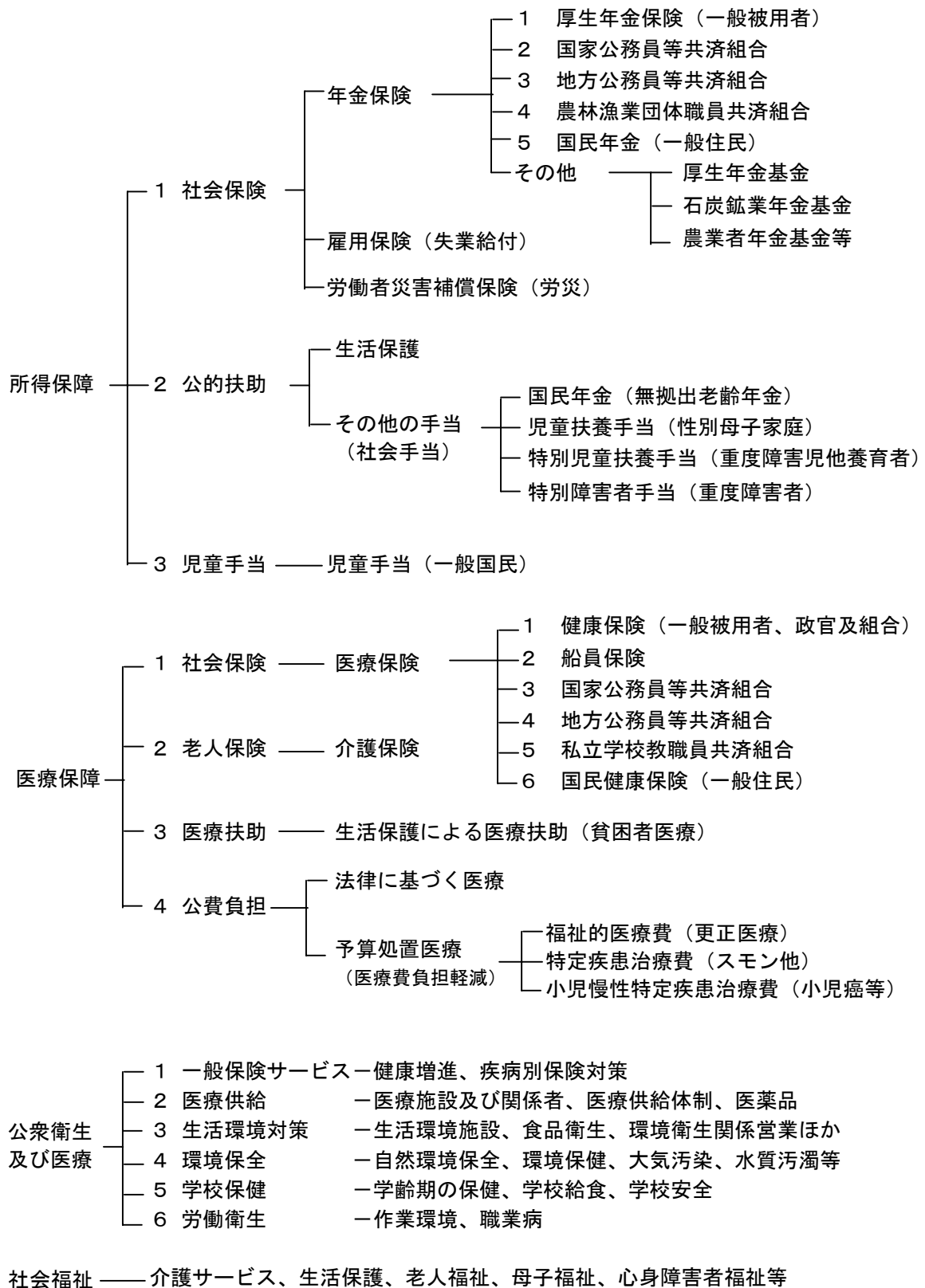
社会福祉は高齢者や身体障害者、知的障害者、児童、母子、寡婦、低所得者など、社会保険、公的扶助、公衆衛生及び医療だけでは充分に対処できない国民の生活不安を、現物支給(各種福祉機器や介護用品)や施設給付(特別養護老人ホーム、老人保健施設等)やサービス給付(在宅介護サービス、デイサービス、ショートステイ)などの個別サービスの提供を通して、不安の軽減や緩和を図ることを目的にしている。

公衆衛生及び医療は医療制度の整備や環境対策的な予防的医療であり、国民の健康増進や疾病別保険対策の一般保険サービス、医療施設や医薬品等の医療供給、生活環境施設や食品衛生等の生活環境対策、自然環境保全や大気・水質汚染などの各種活動の環境保全、学校保健、労働衛生がある。さらには原爆被爆者医療や難病奇病対策に分類される。

老人保健は市町村長から寝たきりなどの状態と認定された高齢者を対象としているが、2000(平成12)年4月よりそれまでの老人福祉と老人医療の制度を介護保険に再編した。高齢化の進展に伴い、寝たきりや認知症の高齢者が急増、また介護に必要な期間が長期化し、介護する家族の高齢化や家族コミュニティの崩壊により、家族介護では十分な対応が困難な状況となったことから、国民の老後生活の不安要素の軽減のために制度化された。要介護者の急増により、2005(平成17)年に介護保険制度の改正がおこなわれる。

わが国の社会保障の体系はいくつかの制度が入り組んでいるが、これらが相互に関連し、統合、一元化して給付されることが望ましい。高齢社会の中、年金保険、医療保険、介護などの社会福祉の重要性が一層増している。

## 〈社会保障の体系〉



## (2) 医療・年金・福祉・介護の課題

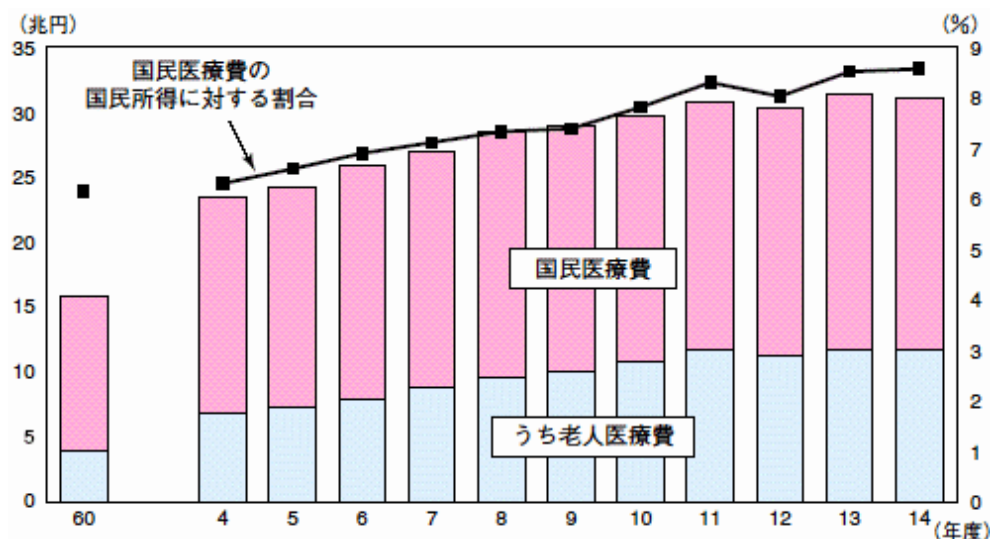
昨今急に議論が活発になった社会保障制度の改革は、全ての国民の生活に直接的に関わる重大な関心事である。特に、医療、年金、福祉、介護の4本柱は、減速経済の下、少子高齢化の時代を迎えた今日、今後も持続可能な健康で豊かな時代を維持するためにも重要なテーマである。わが国の社会保障制度は、まず医療保険から整備された。1927(昭和2)年施行の健康保険法が最初であるが、当時の平均寿命は47歳前後であり、年金の必要性が極めて少なかった。日本の社会保障システムは、前述したように家族内扶養等の家族主義を大きな支えとして成立してきたが、その家族の対応が困難なものから、医療、高齢者の経済的扶養(年金)、高齢者施設(福祉)、介護と順次整備されてきた。

今後の社会保障制度の改革に当たっては、国と生活者個々人との協働や世代間の連帯か、相互扶助に重きをおくのか、市場を中心とした個々人の自己責任へ移行するのか、十分な対話を継続し、目先の政治的課題ではなく、将来に希望をもたらす社会保障制度のグランドデザインが今求められている。

### 1) 医療

わが国独自の国民皆保険により、必要な医療は公的医療保険が提供しなければならない。1970年代前半までは高度経済成長に支えられ、高齢化も進んでいなかったことにより、老人医療費の無料化、給付水準・内容の改善も行われ、わが国の「福祉の黄金時代」を迎えていた。その後、経済の低成長に伴う産業の空洞化、急速な平均寿命の延びに伴う高齢化等により、医療費は国民所得の伸び率を大幅に上回って膨張し続けてきた。

#### ①医療費の推移



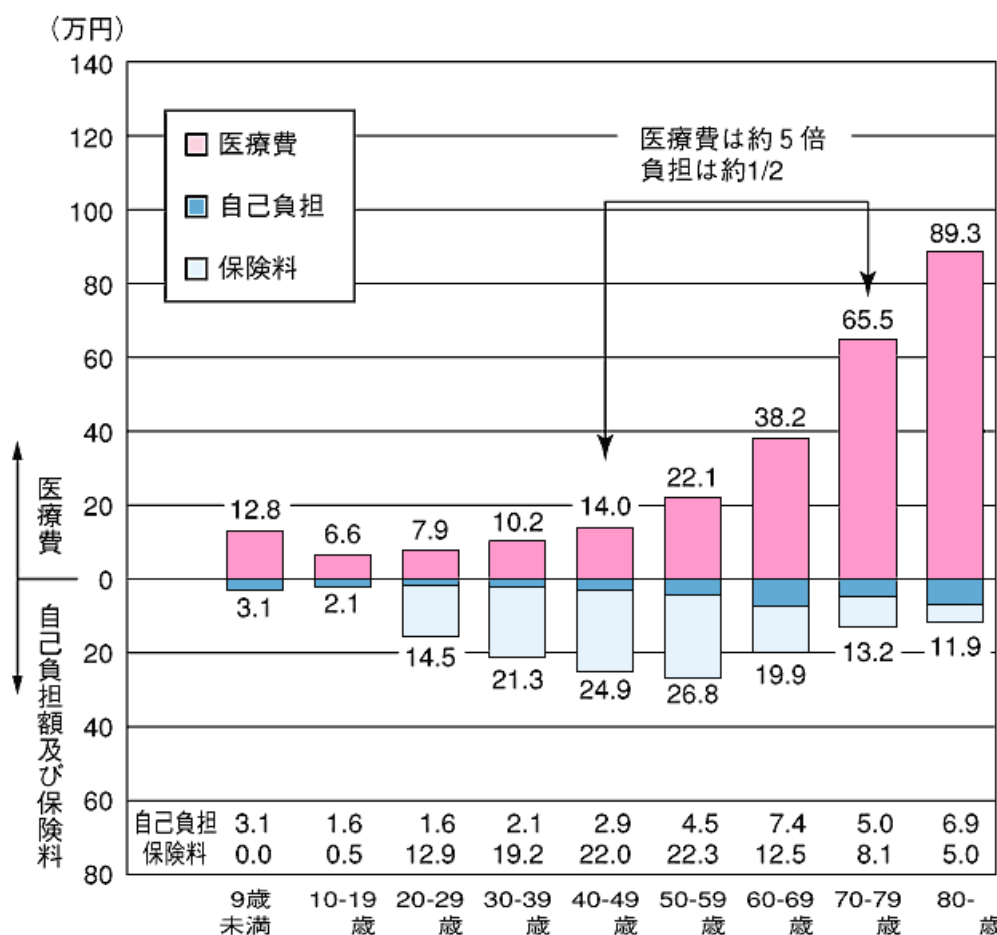
(注) 平成12年度以降については、介護保険の導入により国民医療費医療費の一部が介護保険に移行している。

国民医療費は年々増加し、本人負担分を含めると 31 兆円に達し、毎年経済成長率を上回る 3～4%、約 1 兆円の伸びを示している。このペースで上昇すると、2025 年には 69 兆円に膨らむことになる。厚生労働省の試算によると、税と保険料の公費負担分を名目成長率の伸び以下に抑えた場合、患者全体にならした自己負担率を現在の 15%から 45%の 3 倍に引き上げざるを得ないとし、さもなければ、国民の健康水準を低下させるしかないとしている。

## ②世代別の給付と負担

### 年齢階級別 1 人当たり医療費、自己負担額及び保険料の比較（年額）

（平成 12 年度実績に基づく推計値）



（注） 1. 1 人当たり医療費と自己負担は、それぞれ加入者の年齢階級別医療費及び自己負担をその年齢階級の加入者数で割ったものである。

2. 自己負担は、医療保険制度における自己負担である。

3. 1 人当たり保険料は、被保険者（市町村国保は世帯主）の年齢階級別の保険料を、その年齢階級の加入者数で割ったものである。

4. 端数処理の関係で、数字が合わないことがある。

医療費の給付と負担に大きな世代間格差が見られる。特に 40 代と 70 代を比較すると、70 代の医療費は約 5 倍、負担は 2 分の 1 と甚だしい格差が生じている。全体の 4 割近くを占める高齢者の医療費を全保険者が出し合う老人保健制度では、健保組合や政管健保の拠出負担が限界にきており、75 歳以上を対象に、高齢者も保険料を負担し、現役世代が支援する高齢者保険の新設が検討されているが、負担割合や税金の投入額など全く不明である。

さらに、少子化の進行による、人口減少経済の下、単なる保険料のアップや増税では、現役世代が耐えられず、反発も大きなものとなる。医療費を賄う主たる財源の保険料は、厳しい経済環境の下で伸び悩んでおり、今後の医療財政は極めて厳しい状況にある。一方的に若年層に過重させるのではなく、国民全体で負担を公平に分ち合っていく必要がある。

③公的医療保険制度は、健康保険等の被用者保険と自営業者などのための国民健康保険(国保)と老人保健に大別されている。被用者保険には、政府を保険者とする政府管掌健康保険(政管)と、健康保険組合を保険者とする組合管掌健康保険(組合)の 2 種類がある。医療保険財政は各制度とも厳しく、2002(平成 14 年)年度で、健康保険組合は約 4000 億、政管は約 6200 億、国民健康保険は約 2300 億のそれぞれ経常赤字となっている(尚健保の 05 年度は黒字の見通し)。そのため国民健康保険制度の財政基盤の強化を柱とする数次の健康保険法の改正がおこなわれた。特に、各保険間の給付率を 7 割に統一し、自己負担 3 割の負担増とし、また老人医療の対象を 70 歳から 75 歳以上にし、老人医療に係わる公費の負担を 3 割から 5 割に段階的に引き上げ、当面の医療財政の健全化を図ろうとしている。しかしながら、団塊の世代が 75 歳に到達する時点では 5 割負担も維持できなくなると予想される。

さらには、2003(平成 15)年の閣議決定で、保険者の再編・統合を含む医療保険制度の体系のあり方、新しい高齢者医療制度の創設、診療報酬体系の見直しなど矢継ぎ早の改正をおこなった。

今年度は、政管の運営を社会保険庁から切り離し、保険料を負担する労使の代表で作る新たな全国組織を新設して移管する方針を固めている。全国一律の保険料率(現在、労使折半で年収の 8・2%)は地域ごとの医療費に応じて都道府県別に設定することになる。これにより 8 道県で保険料率が上がり、31 都府県で料率が下がるが、全国平均 8.2%で、一人当たりの医療費の違いにより、最高の北海道 8.7%と最低の長野県の 7.5%では約 5 万円の支払い格差ができる。また、政管には約 3600 万人が加入しているが、そのうち 1700 万人は被扶養者(政管給付総額 4 兆 577 億円の約 4 割を占める)で、実際は 130 万円以上の収入のある被扶養者も多く、保険料負担を逃れている被扶養者資格の調査を強化し、国保への加入を推進する等、赤字減らしに躍起である。

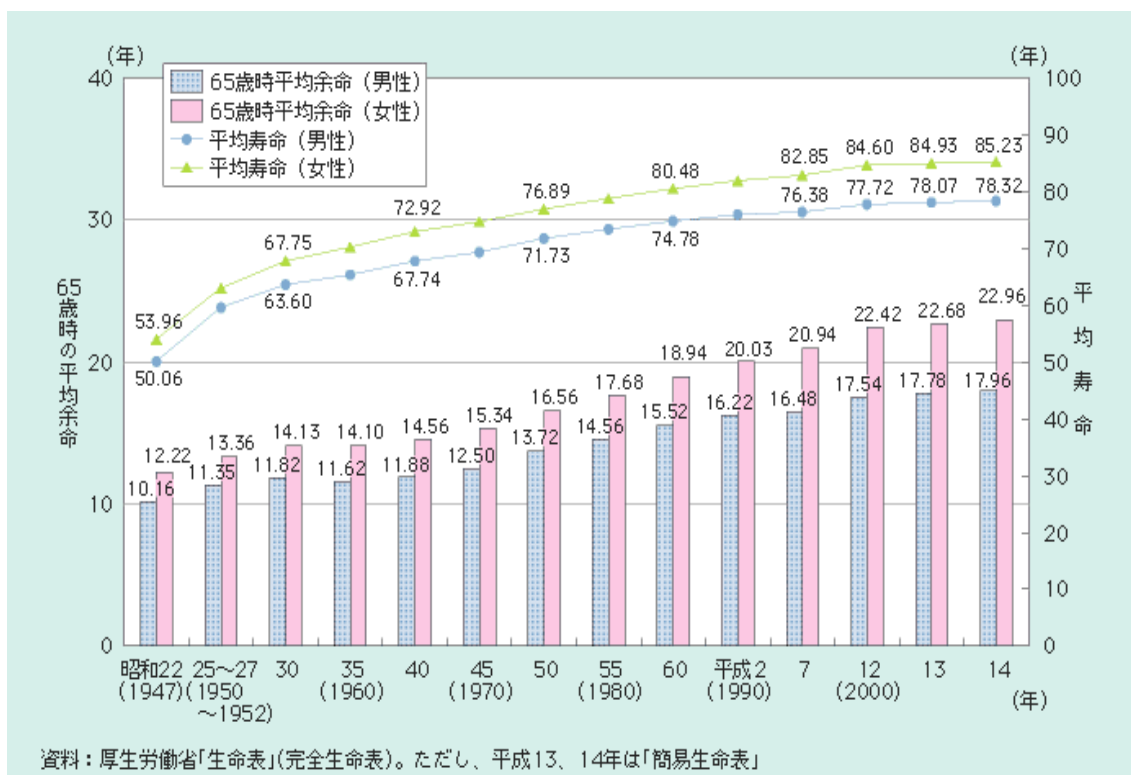
さらには、政管と国保の運営を 2008 年から都道府県単位に統合・再編する予定である。市町村が運営している現在の国保は高齢化やリストラ、医療費の高騰でその 7 割が赤字財政である。税金の投入でなんとかしのいでいるが、県単位の広域化により財政が安定するのか、いずれにしても医療費抑制の道のは険しいものがある。いっその事、地方単位のブロック

制にするのも一案である。

④わが国の医療体制は、国民皆保険制度の下、医療財政は国家管理の強いシステムとしつつ、医療供給体制は民間中心の混合型システムとし、特に、開業医優位のシステム・資源配分としてきた。これは、日本の医療システムの基本的特徴であり、ヨーロッパの財政・供給ともに「公」、アメリカの財政・供給ともに「私」との大きな違いである。当初は保健所等の公衆衛生システムの整備に力を注いだが、国保を中心に地域保険システムを採用し、各地の民間医療施設を積極的に取り込んできた。一方、国の定めた診療報酬システムにより医療費のコントロール及び配分に影響を持ち、医療の質よりも量や患者数に重きがおかれ、医師の裁量が大きく、医療費に占める薬剤費は欧米の10%台に比べ、約30%に達しており、ブラックボックスの医療体制となっていた。今後、医療の質を初め、医療技術の評価、患者の権利、情報開示、競争原理の導入等、途上国型医療体制から成熟経済型医療体制への転換が求められている。また、公的病院の病床規制が続く中、高次医療や新技術の研究開発、新型コロナウイルス対策など、民間では掛けられない「人・物・金」の必要な分野での公的医療機関の大幅な拡大が必要であり、さらには、アメリカですでに、3分の2のメディカルスクールに設置されている代替医療の講座や産学協同の国立補完代替医療センターを設置し、医師の認可と育成を図り、現代の西洋医学では満足できない患者の身体と精神をサポートする。自己負担による代替医療や健康増進によって、健康を維持し、一度も病院に掛からず、健保も利用しなかった人に所得税の減税「健康維持減税」を実施するのも一案である。

## 2) 年金

国民が生活困難に陥った場合の生活保障が年金であり、老齢(老齢年金)、障害(障害年金)、死亡(遺族年金)があるが、平均寿命(男性 78.32 歳、女性 85.23 歳)が伸び、世界に類を見ない高齢化の時代、老齢年金への比重が年々増している。年金受給年齢の65歳以降の平均余命は2002(平成14)年で男性17.96年、女性22.96年となっており、長い老後を貯蓄だけで賄うのは厳しく、生活を所得の面で支えているのが公的年金である。



平均寿命及び65歳時の平均余命の推移

①我が国の年金制度は、当初ドイツ型の職域・所得比例型の年金システムとして出発したが、その後1961(昭和36)年国民年金法の実施により国民皆年金を実現し、1985(昭和60)年の基礎年金制度の導入により、イギリス・北欧型の普遍主義的方向へ転換した。被用者年金は、この基礎年金(均一給付)を1階部分とし、その上に報酬比例分として、厚生年金や共済年金等の2階建てとし、基本年金(税)方式と社会保険方式のドッキングを図った。

基礎年金部分の財源は、3分の1が税、3分の2が保険料としたが、老後のための積み立てとしての「貯蓄・保険」的目的のための制度か、老後の一定以上の生活を保障するために現役世代がその費用を税負担する制度なのか、制度の趣旨が曖昧のため、基礎年金の空洞化や若年層の年金離れ等、様々な弊害をもたらしている。制度の折衷的性格が減速経済と高齢化を迎えた今日、富の分配のあり方や考えかたが問われ混乱のもととなっている。基礎年金は定額の保険料で定額給付であるが、高所得者から低所得者へ、大企業から中小企業へ、世代間・世代内への所得再配分機能となっており、所得に応じて保険料を払い、それに応じて給付を受ける貯蓄・保険的機能とが複雑なかたちで一体化している。平成21年までに税部分を2分の1に引き上げることになっているが、今後これらを峻別し、制度の趣旨を明確にする意味からも「税」による所得再配分に純化し、今以上にしっかりした保障をすべきである。さもなければ、特に若年層を中心とした年金離れや不満が噴出せざるを得ない。

②公的年金制度の最大の問題点は、国民年金保険料の納付率が、2003(平成 15)年で、第 1 号被保険者(自営業、農業、学生等)の 63.4%に過ぎず、35%以上が保険料を納付していない危機的状況であり、国民年金の空洞化対策が早急の課題といえる。特に 20 代の若年層の平均納付率が 50%未満であり、将来に禍根を残している。国民年金の保険料は 2005(平成 17)年 4 月より月 280 円アップし、1 万 3580 円となり、以後毎年 280 円ずつ上がり、2017(平成 29)年に 1 万 6900 円で固定されることになっているが、保険料が高くなれば、滞納者や免除者が益々増加することに成りかねない。現在でも世帯所得が 500 万円以上あるのに未納という人が 120 万人に上っている。社会保険庁も最終催告状を 10 万人に送付したり、強制徴収体制の整備など、あの手この手の納付策を模索しているが、徴収業務の担当が市町村から社会保険事務所に移った 2002(平成 14)年度に急落していることからいえば、ここでも社会保険庁の怠慢と機能不全が印象づけられる。

現年度分・過年度分保険料の納付率の推移 (万円)			
	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
現年度分	70.9%	62.8%	63.4%
前年度分	2.5%	2.3%	3.4%
前々年度分	1.5%	1.3%	1.5%
合計	74.9%	66.4%	68.3%

社会保険庁：平成 15 年度の納付状況

③厚生年金等の 2 階建て部分は、年金の所得比例給付となるが、寿命の伸びによる、長期間の老後の生活をそれなりに維持するための、長生きリスクの分散の意味を持つ。また、所得者が高い保険料を払った見返りとして、高い年金を受け取れる貯蓄としての機能も持っている。このような性格の部分に所得比例部分に「税」の負担をする意味は薄く、「保険」での対応が相応しく、強制加入の制度として国家が介入する根拠は小さい。「リスクの分散」も「貯蓄」も、本来個人の選択の問題であり、企業年金、個人年金など民間保険に委ねるべきである。国は税を財源とする基礎年金に特化し、国民の生活安定のため、現在以上の保障を行う改革を実行する必要がある。

すでに、年金改革関連法が成立し、公的年金の給付水準が低下することが明らかになり、これを補完する意味で、企業が従来の退職金や企業年金を確定拠出年金(日本版 401K)に切り替える動きが活発である。確定拠出年金は、積立金の運用方法を個々の加入者が自ら選択し、その運用結果によって老後の受給額が変わるという、リスク自己責任の制度である。今後は、運用を選択するだけでなく、企業型確定拠出年金に、老後に備える自助努力として、従業員本人も掛け金を拠出できる制度にすべきであろう。

### 3) 福祉

我が国の福祉制度は、戦前はほとんど未整備であり、戦後英米系の制度が導入されたが、社会保険を中心とした社会保障の組み立てが行われ、生活保護等の公的扶助を含め、貧困対策等きわめて限定的なものであった。そのため、社会保険制度が低所得者対策などの福祉的要素を含み、高齢化の進展により、医療が福祉を引き受ける傾向が強くなり、福祉そのものへの取り組みが、欧州諸国に比べ大幅に立ち遅れた。

①社会福祉は単なる貧困対策ではなく、介護や健康増進、老後の生きがい、社会参加のサービスの保障、生活の質の向上等、国民誰もが、健康で安定した生活を営み、自立と社会連帯により、福祉サービスや福祉事業・活動を積極的に行って行かなければならない。従来の縦割り行政を改め、施策を総合化し、ボランティア等の住民参加に基づく公私協働の地域福祉として取り組むことが必要である。特に、高齢化のスピードが増す中、高齢者の介護システムを含め、迅速な整備と社会保障制度全体の再編が求められ、立ち遅れた福祉サービスのより一層の充実、「対人社会サービス」としての充実が求められている。福祉＝高齢者介護のイメージが強いが、高齢者介護の問題は、立ち遅れた我が国の福祉の分野を本格的に充実させるための入り口であり、福祉分野の広範囲な展開をしていくきっかけである。老人福祉、障害者福祉、児童福祉、母子家庭等、対人社会サービスとして統合し、社会的、精神的なケアを中心にソーシャルワーカーによる幅広いサービスの提供が必要な時代となっている。

②普遍的な層を対象とした「対人社会サービス」は公私の役割分担をはかり、財政は主に「公」が担い、福祉サービスは「私」が受け持つ「福祉の市場化」を積極的に導入する。現在、粗悪なサービスや虚偽の申告等で問題を起す福祉事業関連会社も見受けられるが、公的機関でのサービスの質のチェックや利益至上主義の業者の排除を徹底させることにより、競争原理による効率化、利用者ニーズへの迅速な対応を図っていけるし、福祉が新たな経済活動を生み出していくことになる。これからの福祉は、「公」が担当する生活保護等の低所得者への所得再分配施策とサービスを市場にゆだねる対人社会サービス(2000(平成12)年にシルバーサービスの市場規模はすでに100兆円を超えている)と財政もサービスも「私」にまかせる純然たる市場の上乗せ分野に区分けして、総合的な福祉施策を展開する必要がある。しかしながら、「公」の担う財政はつねに予算不足であり、たとえば、「障害者自立支援法案」に見られるごとく、サービスの量に応じた応益負担を課すことにより、利用者負担が約5倍になる。実際は低所得者が多いため、ホームヘルプのサービスの利用料支払いが出来る障害者は5%程度に過ぎない。財政難からくる、利用者の負担増や利用基準の明確化は増え続けるサービス量の抑制策であり、「公」の役割放棄である。財政的には所得再分配施策として責任をもつべきである。いずれにしても、社会保障における国家、行政の責任を市場や利用者に移してはならない。

③公的扶助については、我が国の社会保障の問題点の項でもふれたが、2004(平成16)年10月時点で、生活保護を受けている世帯が、制度発足以来始めて、100万世帯を突破した。不況に加え高齢化の影響が大きく、高齢者世帯は46万7千世帯(全体の46.7%)に達し、内一人暮らしが9割を占めている。その他では、母子家庭(8.8%)、傷病者世帯(24.8%)、障害者世帯(10.3%)となっている。厚生労働省は05年度から生活保護受給者に対し、新たな就労・自立支援プログラムを導入するが、高齢者を含め再就職の道は険しく、受給世帯が減少するとは思えない。社会保障の「最後の安全網」といわれる生活保護であるが、国が決めた「最低生活費」、標準3人世帯18万170円(05年度東京23区の基準額、男33歳、女29歳、子4歳)より収入が少ない場合に、その差額が支給されるが、健康で文化的な生活を送るには厳しい支給額であり、窓口の各福祉事務所の調査も、貯蓄や仕送りの有無等かなりシビアとなっている。多種多様な状況と制度の趣旨を生かした、ケースごとの運用をある程度柔軟に対応し、画一的にならないよう「有効かつ適切」に対応する必要がある。我が国の生活保護受給者は増えたといっても1%強であり、欧州各国と比較した場合、極端に少ない。保護が必要になっても、実際には受給しにくい状況があり、保護費抑制の圧力で申請し難い状況もある。現状でも保護率は都道府県で約10倍の格差があり、全国どこでも最低限の生活を保障しているか疑問である。現在、費用は国が4分の3(1兆9千億)、残りを自治体が負担し、合わせて2兆5千億超えとなっているが、国民年金、老齢年金だけでは生活が苦しい状況の中、また、生活保護予算の半分は医療分野が占めていることから、医療、年金、福祉が一体となった総合的社会保障改革が必要である。

被保護人員、生活保護費国庫負担額の推移

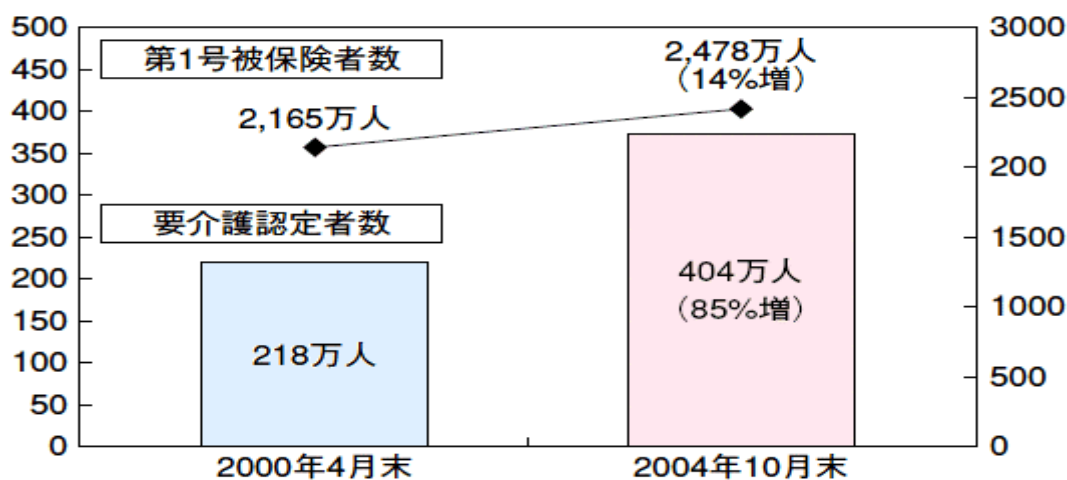
資料:福祉行政報告例

	平成7年度	平成15年度	増加率
保護世帯総数	(100.0%) 600,980	(100.0%) 939,733	56.4%
高齢者世帯	(42.3%) 254,292	(46.4%) 435,804	71.4%
母子世帯	(8.7%) 52,373	(8.7%) 82,216	57.0%
傷病者・障害者世帯	(42.0%) 252,688	(35.8%) 336,722	33.3%
その他世帯	(6.9%) 41,627	(9.0%) 84,941	104.1%

#### 4) 介護

①介護予防サービスの導入や施設入居者の負担増などを柱とした介護保険法の改正案が今国会で可決される。2000(平成12)年度の制度導入以来、わずか5年で大幅な見直しである。急速な高齢化により増加の一途を辿る介護給付費を抑えることが改正案の主な目的である。特に介護度の低い人達を対象に、状態の悪化(寝たきりや認知症)を防ぐ、筋力トレーニングなどの介護予防サービスの新たな導入や在宅サービス利用者との不公平をなくす名目で、施設入所者の食費や居住費の自己負担(05年度10月実施で420億の減額効果)を柱としているが、筋力トレーニングの有効性や、現在の家事サービスの制限に繋がるのが懸念されている。厚生労働省の03年度の介護給付費実態調査では、要支援の3人に1人の介護度が重くなっており、家事代行サービスの利用で高齢者が体を動かす機会が減っている事が重度化の1要因と分析し、介護予防サービスの導入を図ったが、まるで運動不足が要介護度悪化の原因と決め付けているようである。さらに介護認定区分も細分化され、従来の要支援、要介護1～5を要支援1～2、介護1～5の7区分に変更し、要支援、要介護1といった認定者の約半数を占める高齢者を介護予防サービスの対象にしているが、予防サービスの内容そのものがよく見えないのが実態である。確かに利用者の急増に歯止めを掛け、不公平や無駄をなくすことは必要であるが、税と保険料で支えている国民の理解の得られる普遍的介護サービスであってほしい。要は介護に限らず、福祉の以前の健康づくりが肝要であり、生活不活発病にならないよう、己の足で歩行できる生活環境の充実と健康政策の展望が何よりも必要となる。

【65歳以上の被保険者数と要介護認定者数の推移】



(出典：介護保険事業状況報告 2004年10月末の数値は速報値)

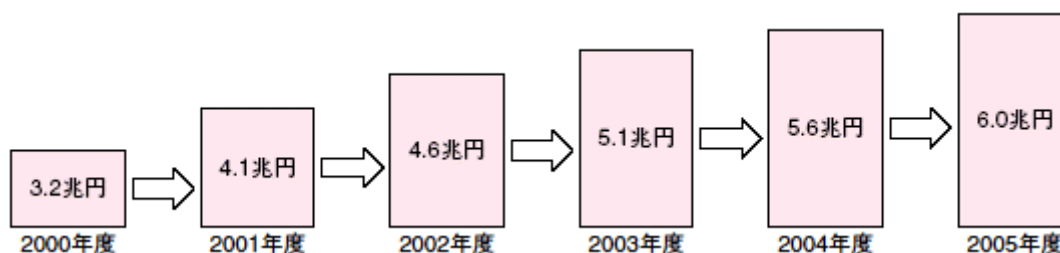
②我が国における介護は、家族主義の下、伝統的に家族介護に委ねられてきたため、公的介護制度の整備が遅れた。核家族化や女性の社会進出などにより家庭における介護力が低下し、急速な高齢化と相俟って、高齢者の不安が増大した。高齢化の進展に伴い、福祉サービスの充実の方向を模索しながら、社会福祉士及び介護福祉法(1987年)、高齢者保健福祉推進10ヵ年戦略(ゴールドプラン)策定(1989年)、福祉八法(市町村への権限委譲他)(1990年)、新ゴールドプラン、エンゼルプラン策定(1994年)、介護保険法制定(1997年)、介護保険制度発足(2000年)、介護保険制度改正(2005年)と矢継ぎ早の施策が展開されてきた。しかしながら介護保険の利用者は予想を上回る速さで急増し、財政的にも、在宅・施設を問わずサービス面にも、ホームヘルパーやケアマネージャーなどの人材面の育成・供給のもと、介護における「人・物・金」の不足が露呈している。これらの解消策として介護予防サービスが導入されるが、今後益々増える後期高齢者対策としての介護問題は、老人性退行疾患などの新たな質を問われ、従来の介護とは別の、医療と福祉を統合した独立の公的な枠組みが必要となる。たとえば、介護保険制度と老人保険制度を統合し、健保組合などの老人保健拠出金の負担を減らし、「税」を中心とした制度に改める必要がある。現役世代、特に若年労働者が減少することからも、「保険」中心での負担はいずれ支えきれなくなるであろう。保険料を徴収する被保険者の年齢を現在の40歳から引き下げる案も検討されたようだが、若年層の理解を得るのが難しく、保険料を半分負担する企業の反発もあり今回は見送られたが、09年度を目途に、負担年齢の引き下げとサービス対象を若い障害者にも拡大することを改正案の付則に盛り込んでいる。「世代間の助け合い」をコンセプトにしているが、医療、年金、福祉、介護とバラバラの保険料の負担と値上げで、気が付けば「福祉難民」が多数という状況になりかねない。現行の介護保険は給付費の1割を利用者が負担し、残りを税金と40歳以上の保険料(現在3,300円)で半分ずつ賄っている。負担の割合は国が25%、都道府県と市町村が各12.5%、40~64歳が32%、65歳以上が18%となっている。今後保険料を段階的に値上げし、将来(12年度~14年度)は6,000円と試算されているが、今後の減速経済社会の下では理解が得られないであろう。

「公」と「私」の役割分担を明確にし、福祉や介護は「公」が受け持ち、医療、年金は「私」の比重を増し、限りなく「市場」へ委ねることも必要である。現在検討されている高齢者保険も、長期的には高齢者の自己負担と税中心の枠組みで制度化することが望ましい。

介護保険の給付費も制度発足の2000年は3.2兆円であったが、年々給付費が増え続け、2005年には約6兆円と倍近い伸びとなり、それに伴い保険料も増額してきたが、財政が不足したから保険料を上げるでは、政策でもなんでもなく、歯止め策があってこそその政策である。

## 介護保険給付費及び保険料の推移

### 【給付費】



(注) 2000～2003年度は実績、2004年度は補正後予算、2005年度は当初予算。

### 【1号保険料〔全国平均（月額・加重平均）〕】

第1期（2000～2002年度） 第2期（2003～2005年度）



③むかしは「親孝行、したい時には親はなし」と言われたが、今や「親孝行、年老いて弱った親の介護かな」と変化し、しかも老々介護(介護者が60歳以上が約半数を占める)で個人的には担いきれない状況である。また、配偶者である妻に押し付けてきた介護も限界であり、老親介護に夫もコミットせざるを得なくなった。こうした状況から、介護が家庭内問題から社会問題へと認識され、施設介護が急速に増加しているが、病院や介護施設のベッド数は限られており、市町村を中心とした在宅介護ケアや、地域コミュニティで支えるシステムの整備が財政問題と同じく重要となっている。現在400万人を越す要介護認定者は団塊世代の高齢化と共に、倍増しかねないし、病気や怪我をしなくても要介護状態になる欧米型になって来たことにより、益々在宅での介護が増えざるを得ない。自立できなくなった人を、社会全体で支えるという趣旨は立派であるが、家族が介護者の場合、現実には自宅ではほとんど制度の主旨は生かされていない。在宅介護支援業者のヘルパーにしても、事業者の質の問題が問われ、被介護者を「商品」として取り扱い、手間隙の掛かる利用者をさける傾向にある。在宅介護の限界を感じ、特別養護老人ホームに申し込んでも順番待ちで数年待たされることもざらである。国は財政的な厳しさから(2005年度で約6兆円)、在宅介護を重視する政策を進めているが、要は老々介護を今後とも推し進めるということに他ならない。介護者のケアも重要な課題であり、他者を思いやる介護政策が問われている。介護者を支える、地域での、お互いに支えあい助け合う、共生、協働のセーフティネットも介護の重要な側面である。

皆老人、皆介護の時代、樋口恵子(高齢社会を良くする女性の会代表)氏の言う「人生90年、死ぬのは1週間」と行けば良いが、90歳以上が100万人を突破した今日、ターミナルケアの前に、誰にでも介護ケアが必要になることを自覚すべきである。

### 3. 日本の社会保障の今後の方向

2005(平成17)年1月9日付け朝日新聞のオピニオン欄の時流自論に、作家の幸田真音氏がIMFから出された資料を紹介している。それは、「年金改革行きの終電車が発車するのは……」のタイトルで、各国で年金改革に着手すべき時期について、その国の有権者の過半数が高齢者(50歳以上)になると実行が難しくなるので、その「終電車」が発車するまでに必要な改革を実施すべきだと訴えているとのこと。

「終電車の発車時期」は、各国2010年以降で、最も早いのがフィンランドとスイスの2010年、次はアメリカ、ドイツ、フランスの2015年、デンマーク、イタリア、スウェーデンなどの2020年、さらにオランダ、スペイン2025年、イギリスは2040年となっている。ところがここには日本は記されていない。それは、2003年10月にすでに有権者に占める50歳以上の割合が50.4%に達し、すでに終電車は発車してしまった後だから、という内容である。このことは、年金に止まらず医療、福祉、介護問題にも当てはまる。肝心の議論が希薄なままの日本の社会保障制度の改革は果たしてこのまま終電車を見送ってしまうのか、それとも新たな路線を引いて「始発電車」を発車させることが出来るのだろうか。確かに我が国は、世界で最も高齢化した人口を持つ国であり、高齢化の速度も他の先進国を圧倒的に上回っている。さらに、出生率の低さも世界トップクラスであり、総務省が発表した2005年4月1日現在の15歳未満の子供の数は前年よりさらに15万人減り、人口に占める割合も13.8%で31年連続の低下となり、長きに渡り一人っ子政策を続けている中国よりも低く、世界最低水準である。その意味でも、世界に類を見ない少子・高齢化社会における社会保障制度の新たなあり方を問われている。

#### (1) 低経済成長時代の社会保障

我が国の社会保障制度は経済成長に支えられ、常に経済至上主義の下に構築されてきた。経済発展による、所得水準の上昇は、所得の再分配により、医療、年金を中心に、高齢者の社会保障を曲がりなりにも支えてくることができた。しかしながら、すでに始まった減速経済の下では、雇用不安や所得水準の伸びの停滞、ニートやフリーターの増大、少子高齢化と相俟って、社会保障の財政そのものが、「税」による所得再分配にせよ、「保険料」によるリスクの分散にせよ、現状のままでは破綻することが明らかである。これまでの「税」と「保険」が渾然一体となった折衷的な制度を再編していく必要がある。その意味でこれまで、「公平性」の観点で社会保障が成り立っていた部分は、将来的には「不公平」のそしりを免れない。たとえば、内閣府の試算によれば、60歳以上と83年以降生まれの将来世代では、生涯を通じた社会保障や公共サービスなどの受益と負担の差(純受益)が1億円近い差がつき、若年層に負担がいき、高齢者は受益が負担を大幅に上回る(試算では5647万円)受益超となり、40代までが受益超で、それ以降の世代が負担超になる。当然、年金、医療、介護の総額抑制による給付の伸び率を管理し、受益者負担の割合を増やす制度

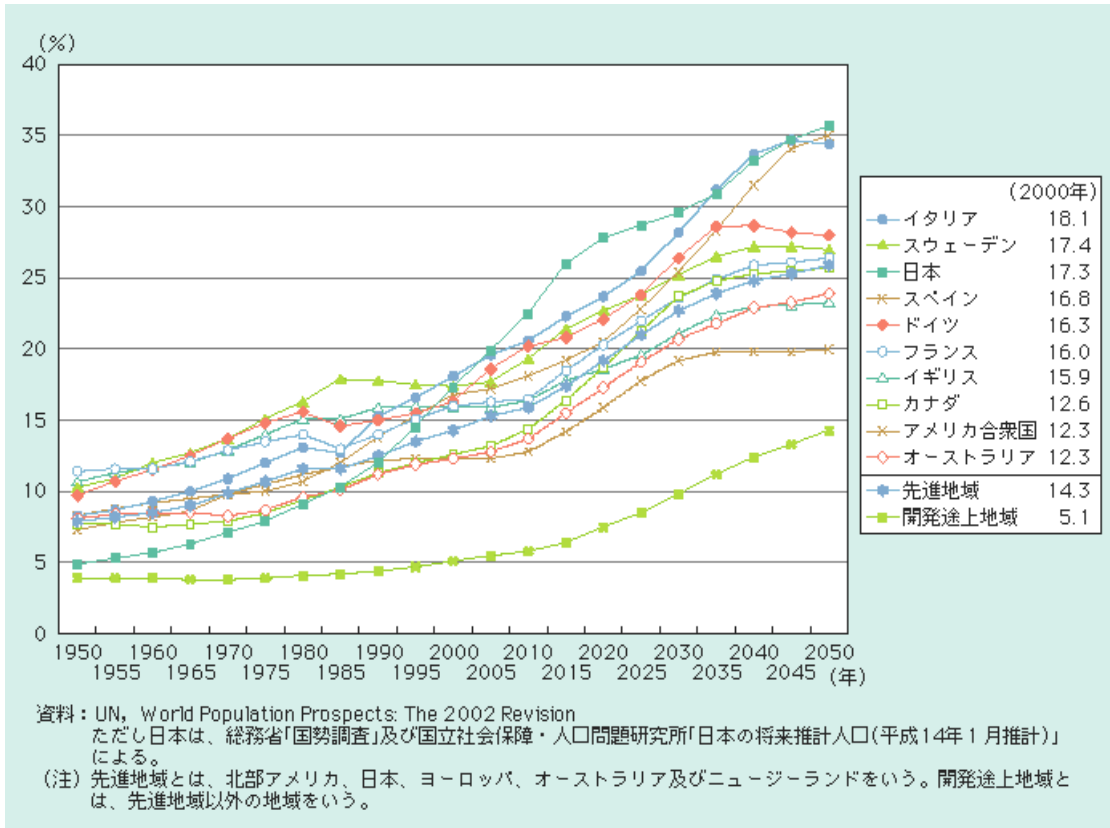
に改正されることになる。また、国際医療福祉大の河口洋行助教授と朝日新聞の共同試算によると、20年後にサラリーマン家庭が支払う税金や保険料は収入の4割近くに達し、現在の55歳(月収75万円)に比較し、20年後の55歳は月額で8万4千円実質的可処分所得が減ることになり、その分消費支出が減ることになる。減速経済下、実質所得が目減りし、負担のみ増え、将来の受益も減少するのでは、社会保障への不安ばかりが増幅し、保険料の支払いを拒否したくなる気持ちも判らなくはない。

今後は、現在のバラバラ行政である、年金、医療、福祉、介護などの制度の窓口を一本化し、「公」の部分と「私」の部分の役割を明確化し、基礎年金や公的扶助や介護など社会保障の根幹に関わる部分は「公」が担い、「税」による所得再配分を中心に、高リスク者を対象に救済措置を講じ、北欧型に近づける。また、リスク分散の「保険」方式は、自己責任による「市場」へ極力委ね、特に、年金や医療は任意加入や積み立て方式で個人年金などの民間保険へ移行させ、アメリカ型に近づけて行くのも1つの方向である。今後も医療・福祉分野は出来る限り公的保障を維持し効率化を図り、年金については公的部分をスリム化(給付水準の引き下げや私的年金へ移行)し、民営化を図り、市場ベースとしつつ、国はそれを補完・修正するシステムを構築し、市場の限界を知って、その欠陥を補う役割を担うのが重要である。いずれにしても、国民がどのレベルの公共サービスを期待するかにより、「税」にせよ「保険」にせよ、納得のいく負担率と方法をデザインしていく必要がある。さらに、多様化した個人の価値観により、自らのライフサイクルを設計し、ライフスタイルを行うには、自己責任を自覚し、貯蓄にせよ保険にせよ自らのリスクを自分で背負い、社会保障は社会的弱者に、より重点を移していかざるを得ない時代となっている。

## (2) 少子・高齢化時代の社会保障

我が国の社会保障制度の最大の課題は、急速な高齢化と合計特殊出生率の低さであり、今後も数十年にわたり継続し、人口は減少、しかも65歳以上の高齢者が3割を越えると推計されていることである。現実にはありえないが、たとえ少子化対策が功を奏し出生率が上向いたとしても、労働市場へ登場するのに20年以上も先になり、高齢化のピークを迎え、団塊世代が後期高齢期に突入し、現役世代がどう転んでも現在の社会保障制度を支えきれものではない。特に我が国の場合は高齢化のスピードが急激であったことが、西欧諸国との大きな違いである。一般に、65歳以上が人口に占める比率が7%を超えた社会を「高齢化社会」と呼び、14%を超えた場合「高齢社会」と呼ぶが、我が国の場合、1970年に7%を超え、わずか24年後の1994年に14%に達してしまった。その後さらに伸び、2005年度には20%を超え、10年後には4人に1人、35年後には3人に1人と高齢社会が長期に継続し、その間、高齢者の死亡率の上昇により、総人口は減少の一途を辿り、2050年には4000万人の人口減少と推計されている。因みに、高齢化社会から高齢社会へはドイツは40年、イギリスは47年、フランスは115年かかった。アメリカに至ってはまだ12.5%で未だ高齢社会を迎えるに至っていない。

## 世界の高齢化の推移



この現象は高齢者が7%に達した1970年にすでに予測できたことであつたが、高度経済成長の時期と重なり、経済成長がすべてを解消してくれるという経済至上主義により、社会保障制度の改革を後回しにし、公共事業投資などの経済成長策を唯一の政策としてきたつけが、今日の社会保障制度改革問題の終電車に乗り遅れた大きな理由である。

一方、生産者人口は、女性の進出と高齢者労働率の上昇(アクサの調査では、60歳を超えても現役希望は欧米・アジアを含め日本だけであり、年金に満足は最低の10%で、オランダの68%とは大きな差がある)で、今後も6600万前後でしばらくは横ばいとなるが、少子化により、若年労働率が減少し、減速経済の要因となる。但し、パートやアルバイト、契約社員・嘱託など非正社員が1500万人以上含まれており、フリーターも200万人、ニートも家事手伝いを含めると85万人を超え、しかも増え続けている。このことから、膨らみ続ける高齢者の年金、医療、福祉、介護のすべてを支えきれぬわけもなく、今後は不満足な年金給付の減少や医療費負担の増加など痛みを分かち合うことになる。高齢者も自己のリスクを自ら負担する覚悟が必要であり、身体的扶養に関しては外部化し、社会保障はこれを支援する方向となる。確かに年金給付の減少は、多くの人が老後の生活に不安を感じるようになるが、医療や介護サービスを国が充実させることにより、かなり不安は

軽減される。富士通総研の試算によれば、65歳～80歳の間に病院に支払う金額は8割の人は160万円未満であり、医療・介護で160万を超える部分を保険で賄ったとすると、年金の引き下げ率は6.1%とのことである。全員が寝たきりや生活習慣病などを想定し、万が一を考えれば、不安は増幅される。高額医療費に対応するには、やはり個人で医療保険を掛けざるを得ないであろう。自分が何時使うか判らない、医療や介護などのサービスを中心としたセーフティーネットよりも、現金給付の年金に目が行きやすく、国もその方向であるが、20年後には医療費は現在の2.3倍、介護保険の費用も4倍に膨れ上がることは、肝に命ずべきであり、医療・介護などの福祉重点の社会保障にすべきである。いずれにしても、日本の社会保障は、やむ終えない部分はあるにしても、高齢者ばかりにかたよっているが、これからは、ライフサイクルに応じた社会保障をデザインすることが必要であり、特に子供に対する、育児、保育、教育、健康問題は、少子化が続くなか、社会保障の重要な柱とすべきである。

### **(3) 新たなコミュニティの創生**

我が国の社会保障は、経済成長もさることながら、会社と家族の2つのコミュニティに支えられてきたといえる。このため、社会保障の公的給付は、世界的にも低い水準で済まされてきた。会社は年功序列の終身雇用制のもと、「日本株式会社福利厚生部」として、社員はもちろんその家族の生活保障を生涯にわたり担ってきた社会保障の基本的単位であった。大阪市のような背広までとはいかないまでも、企業年金、退職金にはじまり、家族手当、住宅手当、食事手当などの各種手当類、余暇には厚生設備を用意しての健康管理まで至れり尽くせりのインフォーマルな社会保障の提供となっていた。しかしながら雇用の流動化や派遣社員などの就業形態の多様化、能力主義賃金による各種手当の廃止、厚生施設の売却など、今後は雇用による企業内保障から個人の自己責任でリスクを背負わせる市場内保障の個人単位の社会へと大きく舵が切られた。一方伝統的家族制度のもと、長きにわたり、家族が介護などの福祉の担い手であり、核家族に変容しても、女性が家事や子育てを中心的役割として、家庭内福祉を成立させてきた。しかしながら、急激な女性の社会進出により、家事労働や子育ての外部化が行われると共に、夫を中心とした核家族というコミュニティも過去のものとなりつつある。会社や家族が社会保障の基本的部分を担っていた内は、公的社会保障は、これらのコミュニティからはみ出た部分である高齢者や社会的弱者の経済的扶養や医療などを支援するシステムとしてのみ機能していればよかった。

今や、産業社会のコミュニティであった「会社」も「核家族」も、社会保障の基本的単位には成りえない状況となっており、家族内にあったものが外部化され、市場をベースとしながら公的社会保障が支援していく制度となり、個人を単位とした新たな社会保障制度の体系を組んでいく必要がでてきた。

会社や家族がコミュニティとしての役割を脆弱させていく中、社会保障の単位が個人化し、社会化していくと、職域、地域、家庭の領域が連続していき、自由業的サラリーマン

と自営業者の境も希薄化し、厚生年金と国民年金との区別さえ意味をもたなくなる。そして社会保障制度を補完する会社、家族に代わる新たなコミュニティが必要となる。それは個人の生活に密着した福祉サービスやセーフティネットを柱とし、ライフサイクルに合ったコミュニティであり、再度地域コミュニティの成立が重要なものとなる。国も三位一体改革のなかで、補助金行政から、問題はあるにせよ 3 兆円の税の移譲を考えている。福祉の外部化による市場の有効利用により、社会保障に関する小さな政府の位置づけは、相対的に市町村を中心とした地方のきめ細かいサービスが支えとなる。また地域経済の活性化にも繋がる。高齢者の一人暮らしや子育てなど地域の援助と支援が心のケアを含めて大きな支えとなり、単なる現金給付以上の福祉社会をNPOやボランティアにより地域社会で実現させることが肝要である。新たな地域コミュニティの成立は生活環境と密接につながり、健康づくりや新たな地域文化の創造を目指し、心豊かなライフスタイルを体現させることが出来る。NHKに「難問解決！ご近所の底力」という番組がある。「お困りご近所」の人達が地域の悩みを訴え、他の地域で取り組んでいる解決策の妙案を紹介し、ご近所さん同士が話し合っ問題解決に向かって実践するという内容である。番組収録後、実践に動き出さなかった地域はなく、話し合い、協働で問題解決に向かうことで地域が変わり、コミュニティとしての役割が果たせるようになったという。一人暮らしの高齢者への地域をあげての見守りや話し相手や援助、地域内の防犯活動など、元々わが国の農村共同体に内包されていたものであり、今また、新たなコミュニティとして再生しつつある。さらに市民と行政が協働すれば新しいまちづくりにも繋がっていく。これからは介護保険の運営など市町村が担い、地方分権が社会保障の中心となり、国が担ってきた仕事を地方自治体に委ねる方向になる中、地域コミュニティの有無が生活環境の差となり、豊かさの差になっていくと思われる。

さらに、情報社会の出現は情報網の発達により、ネットワークコミュニティの成立をもたらす。何処に住んでいても、わずかな知識でネットからの情報入手が可能であり、双方向のネットワークは健康、医療相談を初め、趣味や志向などの同好の志による新たなコミュニティを成立させ、会社や家族のコミュニティが風化する中、バラバラになりつつある個人を自己の責任と選択によって新たに再編することになる。また行政が公開している社会保障制度改革の監視、チェックの機能を果たせるあらたな手段ともなる。

#### **(4) 新たな豊かさを求めて**

我が国は独自の労使共存による日本型資本主義の下、高度経済成長をへて、経済大国に押し上がってきたが、その裏で、企業への滅私奉公や長時間労働に甘んじ、会社コミュニティの中に丸抱えされてきた。バブル経済崩壊後 10 年たち、企業の業績は合理化などにより回復したが、会社に捧げた社員の忠誠心は会社によって裏切られ、人員削減による従業員への負担がまし、不安やストレスで心身の健康を蝕まれている人が増えてきた。経済成長を追い続けてきた日本は、かつてないほどの物質的ゆたかさを手に入れた。しかしなが

ら、ひとびとは疲弊し、健康をはじめ、年金給付など将来への不安が蔓延している。一見豊かに見える日本人が常に欠乏症生活を強いられ、ストレスを感じている。国内総生産(GDP)は500兆円を超え、世界第2位の経済大国にもかかわらず、「人間の豊かさ」指数では9位、世界価値調査による「自分が幸せと思う人」の比率は29位であり、GDPに代表される経済成長が日本社会全体の幸福度や達成度を表すものではなく、経済成長が豊かさをもたらすといった幻想は過去のものになっている。それにもかかわらず、経済成長そのものが目的化し、国民の不安や無力感を知ってか知らずか、相変わらず、すべての問題の解決を経済成長に求める政策が継続されている。

先ごろ発表された「21世紀ビジョン」によれば、改革を怠れば、今後は「元経済大国」に転落し、改革を進めることで2030年には「新しい躍動の時代」を迎え、「文化創造国家」となり、高齢者が健康で過ごせる時間が80歳まで延び、金持ちではなく「時もち」が楽しく働き、よく遊ぶ社会になると書かれている。具体的にどうすればそうなるのかは判らないが、絵に描いた餅にならないければよいのだが・・・。

いずれにしても、21世紀は個人の時代であり、減速する経済の下でも、「時もち」の余暇時間は間違いなく増加する。長寿化もまた余暇時間の増加であり、多くの国民がここに価値を見出すことにより日本社会に豊かさを見出すことができる。余暇時間からどれだけの価値を見出すかは、個人の考え方により、就業形態やライフスタイル、健康づくりにと価値観の多様化の中で自らの幸福を求めて行くことになる。これからは多様な価値観を持つ自立した個人が自己の責任において行動し、お互いを尊重し、大切にした上で結びついていく社会が到来することになる。これを支えるのが、自助と互助と公助であり、地域コミュニティの援助である。さらには、余暇時間を楽しく過ごすための街づくりであり、自然環境の整備・維持であり、生活環境の改善である。少子・高齢化と減速経済社会により、年金、医療も厳しくなるが、基本的には個人一人一人が自ら生涯設計を行い、消費と貯蓄、労働と余暇の配分を行い、自らの意思で健康で心豊かなライフスタイルを作っていく必要がある。そして社会保障は、国民すべてが、自立した個人として、健康で文化的な生活を送るための支援をするものであり、個人は国や地方自治体の財政が自分たちの家計の共同部分であることを認識し、その運営、政策に積極的に関わり、豊かさを求めて、健康や環境、人権と自由を自ら勝ち取っていかなければ成らない。

## 第2章 現代の高齢者問題

### 1. 高齢社会の課題

少子高齢化の進行によってもたらされる高齢社会すなわち社会全体が高齢化するということは、地域、社会や経済、都市生活者のライフスタイルにいかなる変化と課題をもたらすのだろうか。

#### (1) 高齢社会、介護生活と自己実現

我が国が世界に例を見ないスピードで高齢社会へと突き進んでいることは周知の事実である。各国の「高齢化比率」（全人口のうち、65歳以上の人口が占める比率が、10%から20%にまで上昇するのに要する期間）をみても、そのただならぬ速度がみてとれる。

日本	(高齢化比率10%/1985年~20%/2007年)	22年間
フランス	(高齢化比率10%/1935年~20%/2021年)	86年間
イギリス	(高齢化比率10%/1950年~20%/2028年)	78年間
スウェーデン	(高齢化比率10%/1950年~20%/2016年)	66年間
ドイツ	(高齢化比率10%/1952年~20%/2017年)	65年間
アメリカ	(高齢化比率10%/1972年~20%/2033年)	61年間

\*厚生省人口問題研究所「日本の将来推計人口」

高齢者人口の急激な増大は地域社会や経済、生活者のライフスタイルに幾つかの変化を惹き起こすこととなる。同時に高齢者人口の急激な増大は高齢者の介護・福祉での課題を顕在化させることとなる。とりわけ都市部においてその兆候は顕著で、高齢者の介護・福祉問題が都市生活者のライフスタイルに与える影響は多大と思われることから、その意味において高齢者問題は、現代のそして近未来の都市の抱える重要な問題のひとつであるといえる。

都市の再生を「環境的視点」「社会的視点」「文化的視点」の3つの視点からみる時、眼前に迫った“社会の高齢化” 抜きで考えることはできない。高齢者問題はその何れにも直接・間接的に関りあっている。都市における、環境も、社会も、文化も、その何れもが「都市に暮らす人々の暮らしのあり様」に立脚しており、高齢社会の中では介護・福祉にかかる暮らしの中でのウエイト如何がライフスタイルに無縁ではありえないからである。「都市」は、建物や施設・交通インフラなど「都市の装置」とともに、「都市生活者の日々の営みや労働、レジャー等すなわちライフスタイル」、「生産され消費されるあらゆるジャンルのサービスや商品」、と相まって成立する。

高齢社会における主要な問題は高齢者介護・福祉の問題であろう。未曾有の速さで、世界で最初に超高齢社会に到達する我が国にとっては、世界に先立ち「活力ある日本式高齢

社会モデル」を創り示していかなければならない立場でもあるのだ。

高齢社会における高齢者介護・福祉問題は、社会全体が抱える課題であるとともに、きわめて個人的な問題でもある。親を介護することに充実感を抱く人もいるし、苦勞と思わない人もいる。一方で「自己実現のために費やす私の時間」を「介護のために、(自己実現のために使うはずだった)私の時間を犠牲にする」ことで、“自分のための自由な生き方すなわち自分のライフスタイル=自己実現”と“親孝行”との間で悩む人がいる。

介護環境や家庭環境、経済環境は千差万別であって一概には論じられない。ここでは“個人的な介護・福祉問題”を、高齢社会を迎える都市問題のひとつとして捉え、都市生活者の共通の課題としてみてゆきたい。

## (2) 高齢社会はいかなる変化をもたらすのだろう

1) 社会全体の高齢化により年金・医療保険・福祉制度等日本の社会保障制度は、待ったなしの抜本的改革を迫られる。政策、税財政のあり方そのものから我が国の社会保障制度全般が問い直され変化していくことになる。

国民年金の未納者の増大・空洞化問題、国民・厚生・共済各年金との一元化問題、医療保険と介護保険(医療と介護)との適用範囲や財源の問題。(例えば、加齢に伴う“老い”の症状はどう判断されるのか、とりわけ軽度の認知症における問題行動などを加齢による自然な衰退の範囲とされると、医療からも福祉からも見放される可能性も含めて)ここには介護・福祉の現場からみると様々な問題が横たわっている。

2) 企業においても社会の高齢化は変化をもたらす。企業の人事管理、給与体系、雇用形態が変化する。定年引き上げの社会的要請は、企業の高齢化に拍車をかけ重石となつてのしかかる。日本的な企業家族論は既に過去のものとなり、成果主義に基づいた人事管理や賃金体系の見直しがなされ、高年収の中高齢者のリストラ(企業内雇用契約の変更、賃金待遇見直しを含め)がさらに加速するだろう。一方で労働人口の不足は若年労働者の減少で深刻化するが、中高年の再就職は引く手あまたとまではいかず、中高年層の就労機会の拡大と創造、ワーク・シェアリングに対する社会全体の合意と理解が求められてくる。

若者の“ニート問題”はすでに社会問題となっているが、かつて企業戦士だった中高年が社会・経済状況の変化にスピンアウトされ、就労機会の喪失、労働意欲の喪失、などが要因となり“新たな中年ニート”として登場する可能性は大きい。

中年ニートが介護高齢者を抱えるという社会現象も現出し社会問題化する。

3) 地域や産業が変化していく。2007年、団塊世代の先頭が60歳となり定年を迎える。2012年には65歳に到達し高齢者の仲間入りをする。

団塊世代(昭和22年から24年の3年間に生まれた世代)は現在680万人を数える。昭和26年までの5年間を団塊世代とみるならば、日本の総人口の1割、1100万人が

この5年間の人口で占められることになる。団塊世代の退職者は全国で併せて凡そ700万人弱と推計され、東京都・神奈川県だけでも凡そ110万人と推計されている。

戦後第1期世代の団塊世代はその成長過程において、各時代の価値観や市場に大きな影響を与えてきた。1960年代には“ハイティーン”“ヤング”と呼ばれた彼らは、それまで我が国では未開拓だった10代市場、ヤング市場を生み出し、多くの世代雑誌を誕生させ、(メディアのアナウンス効果もあり)新時代の旗手として華々しく登場した。

やがて成人し世帯を構成すると“ニューファミリー”と呼ばれ新しい家族像を生み出した。ジーンズを穿いた父親が我が子を抱きながら家族で街を歩く家族像は、おそらく我が国で初めての家族シーンであり、新しい時代の家族の誕生と新たな消費を呼びおこし新産業を誕生させることになる。生産するサイドとしても、消費するサイドとしても、おりしも上昇を続ける日本経済とあいまって、さらなる高度成長・消費拡大に貢献した。マイホームラッシュの牽引となり、ライフスタイルという概念をつくりだし、産業や地域に影響をあたえてきた。来るべき高齢社会では自らの老いを感じるようになった自身の問題として、また現に後期高齢者となった彼らの親を介護している者として、高齢社会の到来に否応なしに直面することとなる。高齢者としての団塊はそのボリュームの巨大さと生育の世代特性により積極的に自らの生き方を選択する。そのことは地域や産業の変化、新たなサービスの誕生など変化をうながすこととなる。

4) 家族の「かたち」が多様化してくる。標準世帯(両親と子供2人)は都市部では少数となり、独居世帯、子なし世帯、ステップファミリーと呼ばれる血縁のない親子家族など、家族の形と家族の求心力も変化してくる。家族全員がひとりひとり所有する携帯電話の個人ネットワークが象徴するように家族のひとりひとりが独自にネットワークの世界を家族以外に持ち、家庭は個人の帰る寄港地、停泊所ともいえるようになる。家族の役割や形態が変化していく。

単身高齢者世帯、高齢者同士の擬似家族化のひとつのかたちとしてのコーポラティブハウス、介護・福祉の場においても擬似家族的なグループホーム、託老所が温かみのある寄り合い棲家となる。公共や民間での不動産を担保とした信託業務の様々な生涯生活支援サービスの開発など多様な家族のあり方や家族の役割にかわる支援形態を生み出していく。

■我が国の平均寿命は、平成15年、男性が78.4歳、女性は世界最長の85.3歳。W. H. O. のデータによると我が国の平均健康寿命は男性が72.3歳、女性が77.7歳。見方を変えれば男性で6.1年間、女性で7.6年間、健康ではない期間があるわけでその期間が介護が必要な期間だともいえよう。「団塊世代」の「親世代」が後期高齢者となって、今まさに介護を必要としている現実が数字からも浮かび上がってくる。

60年代後半から70年代にかけて両親を故郷に残し都市に移り住んできた団塊世代は多い。都市でニューファミリーを築いた彼らの中には、故郷に残した親の介護問題に今直

面している人も多い。従来から都市及び都市周辺地域に暮らしていた人も介護に直面している人々を加えると都市での介護にたずさわる人は圧倒的ボリュームとなる。

50代半ばを過ぎた団塊世代が介護する側にたったことで、経済活動・企業活動にも影響を与えることになる。

### (3) 地域と高齢者問題

高齢者問題といえば、地方部で起こる問題だというイメージがあった。多分に、地方部での過疎問題（若者の都市への流出や後継者問題）、老人比率が今まで高かったことなどから、単純に若者の都市、高齢者の地方といった固定概念を持ち込んでいたのかもしれない。

平成16年度版高齢者白書によれば1975年当時の高齢化比率が高かったのは、島根（12.5%）で最も高く、次いで鹿児島、鳥取、熊本、徳島、長野、と続く。逆に低かったのは神奈川、埼玉が5.3%で最も低く、東京、千葉が6.3%と続く。おしなべて地方部の高齢化比率は高く、都市部は低かったのである。しかし2000年以降、都市部での高齢化比率が上昇し地方部の比率の伸びは減少する。また居住可能地域1キロ平方メートルでの高齢者人口をみると、1990年当時でも都市圏は地方圏の4・3倍であった、2010年には都市圏は地方圏の6・7倍に達すると推計されている。

団塊の世代が65歳に達する2012年以降はこの傾向にさらに拍車がかかる。2025年の高齢化比率ではすべての都道府県で上昇するが、とりわけ首都圏での高齢化比率は、千葉で29.2%、埼玉27.8%、神奈川25.8%、東京25.0%と、より早く進むと推計されている。人口集中のすすむ首都圏人口に鑑みる時、都市部での高齢者実数は地方部を圧倒的に上回り巨大な数となってくる。

平成15年度厚生労働省の介護サービス施設・事業所調査、都道府県別介護保険施設（介護老人福祉施設、介護老人保健施設、介護療養型医療施設の合計）の整備率（65歳以上人口10万人対介護保険施設定員（病床数））でみると、都市部の厳しい介護の現状が浮かび上がってくる。最も整備率が高いのは、徳島の4,953人、次いで沖縄、高知、熊本、佐賀と4,000人以上が続く。低いのは東京の2,311人を筆頭に埼玉、神奈川、千葉と2,500人代以下が続く。とくに介護医療型福祉施設でその差は歴然となる。

ここで地方部と都市部の介護環境について考えてみる。

- ・地方部の生活者は都市部と比べれば住宅の広さなど住居環境には恵まれている。また、2世代同居、3世代同居世帯も多く同居世帯人数に恵まれているため介護に多くの人の手、人の眼が行き届きやすい介護環境があるといえよう。

- ・地方部は近隣との付き合いが深い。介護・福祉の現場においても、地方部では家族介護に加え近隣との協力関係による“近隣も介護の手を貸してくれる”介護の状況もみられる。

地方部のこうした特徴は介護の現場において介護する人が孤立しないですむ環境があることを意味している。家族、近隣、多くの人の経験と知恵により介護ができること。また、介護・福祉関係者やホームヘルパーなども個々の家庭の事情に比較的通じているケースも多く、日常生活の中で自然に介護する環境がかたちづくられているケースが多い。都市部では、地方部より多様な福祉サービス、施設数の多さがあげられる。しかし実態は都市部の膨大な福祉・介護ニーズのまえに介護サービスや施設介護は応えられず、都市部での介護環境の優位性を示すことにはなっていない。

都市部での公的介護施設入所には長期間待機の現実がよこたわっている。介護者と同居できない狭小な住宅環境、核家族・少家族の家庭環境、都市の近隣関係の希薄さを考慮する時、都市部での高齢者介護は当該家族・個人のみが孤立する介護、となりかねない。

都市部で今後激増する単身高齢者世帯、高齢者夫婦だけの世帯や一人っ子同士の結婚で4人の親を持ったケースなどを考える時、やがて親が介護される立場となりかわるがわるの介護・ターミナルケアという現実、介護する側の「自己実現」の夢をも大きく制約することになる。こうしたケースは現在稀なケースであったとしても高齢社会では相当数見受けられるケースであって社会問題化となろう。

介護の現場で欠く事のできないことは介護する者への（近隣＝世間）の理解である。今後都市部で急増することが予想される認知症高齢者の徘徊、問題行動の監視・チェック等には家族を超えた近隣の理解と協力が不可欠である。

都市ではいつの頃からか“横丁”が消え、“町内コミュニケーション”がなくなってしまった。こうした現実が将来の都市部での高齢者介護・福祉問題の解決をまた一步遠ざける。

## 2. 高齢者のライフコース

ひとりひとりの人生が異なるように加齢とともに変わっていくライフコースもまた十人十色である。ここでは現役（職業・仕事）からのリタイアした後の人生を、心身の状況により「介護前世代」、「介護世代」、「末期世代（緩和ケア世代）」と分け、加齢とともに変わっていく生活や価値観のポイント、その時々意識の流れを俯瞰してみる。

### （1）「介護前世代」

それなりに健康な男性高齢者の多くは、職業・仕事をリタイアした後も“生涯現役”でありたいと願う意識が強い。現役時代に給与生活者であった人々は、自己の存在証明でもあった“名刺”を捨てきれず、その後の自己存在証明として「名刺を持てる生活」を志向する。再就職、趣味的な個人企業の立ち上げから N.P.O.での活動、など多種多様な“就労機会探し”または“趣味の仕事化”に奔走する。最大の誉められ言葉（ひとから言われて嬉しい誉め言葉）は、“お若いですね”であり、「自分は誰かもしくは何かにとって必要な人」であるという存在感が若さのエネルギーを維持する特効薬となる。

“仕事の現役時代”には、それぞれの立場・レベルに応じてそれなりの「あわただしさ」には事欠かなかった人にとって、何もしなくても良い毎日は苦痛と感じ予定のない毎日に急速に心身が退化する人もいる。

一方、妻である女性高齢者は、子供が育った後、夫がリタイア前には既に気の合う女性仲間同士で“趣味ネットワーク”を構築済み。いまさら、夫から「これからはおまえと二人で」といわれても、「なにをいまさら…」というのが本音。普段の馴れ親しんだ生活の中に定年を機に夫がいきなり闖入することに困惑ぎみ。友達ネットワークの輪を壊すことにもなりかねない。「亭主元気で留守がいい」「濡れ落ち葉」などという言葉は今更ながら思い起こしている。夫の“再就労”または“趣味探し”“自立”に淡い期待をつなぐ。

介護前の高齢者世代では高齢者交流施設（商業施設、公共施設）が（特に男性向けに）必要となる。行政や自治会の“老人会”“敬老会”は既に用意されていて、該当年齢になれば全員もれなく入会の勧誘をうけるが、近年入会者の辞退が増えている。とくに都市部でその傾向が強い。仕事中心の人間関係の中で約40年生きてきた男性にとってみれば、いきなり地域の付き合いに入れ、といわれても心の準備も交際技術も出来ていないのが実情。

地域グループの中で自分より高齢な人への“気づかい”を“なにをいまさら”と嫌うのも原因のひとつ。彼らは地域老人会にかわってスポーツクラブ、カルチャースクール、文化講座や教室、など旅行会社など民間や公共の主宰する各種教室やサークルにお試し参加してみる。とはいえ、参加の中心層は友達同士誘い合って参加している中高年の女性グループで、男性の参加は少ないし仲間にも入れない。結局のところ男性はリタイア後も仕事を通じてつくった昔馴染みのネットワークでゴルフ交遊に頼ることになる。過去のネット

ワークを上手く活用できない男性高齢者はいきおい自宅にこもりがち。既に家庭で「わたし流の生活パターン」を確立してきた妻との間に家庭内不和、熟年離婚の危険因子を生む要因ともなる。(これも無視できない高齢者問題のひとつでもある)。近年増加している“熟年離婚”は、積年の夫婦コミュニケーションの良し悪しに起因するものだが、仲の良い(夫婦コミュニケーションを若い時から取っていた)夫婦にとってみれば、この期間は待ち望んだ穏やかな充実した期間でもある。介護前世代の充実感は、必ずしも老後資金の多い少ないによって左右されるものではない。とはいえ多くの高齢者が「人は誰もが結局なんらかのストレスを抱きながら生活しているのだ」と思いながら、“自分には可愛い孫のいる幸せ”や、“歳相応の心身の健康”があることで、「我が身の置場所」や「幸せの程度」が世間並みであることを確認し「充実感なんて誰もがこんなものにちがいない。」と自分自身に折り合いをつけて納得をする。

一方で独居高齢者、子供のいない高齢夫婦だけの世帯が増加の一途をたどっている。彼らは誰にも介護を頼れない現実を早くから感じ取り、高齢者になると自分が介護の必要となる前に、やがて来る介護期、ケア期を考慮にいれ、民間の有料老人ホームなど福祉施設への入居を検討する人も多い。また、「自分の老い方をあらかじめ意識し、自分に合った老いの過ごし方を選択することを早くから思い描いている」人も多く、自分のための老後資金にも積極的に取り組む。有料老人ホームの入居金・毎月の費用も千差万別で老後の暮らしでの貧富の2極化現象がおこりつつあり、老後貧富格差傾向はさらに拡大する。

「高齢者向け優良賃貸住宅」「シルバーハウジング」「健康型有料老人ホーム」「高齢者ケア対応型マンション」「シニア住宅」などが居住性に重点がおかれた住まいとして選択の対象となる。(これらの住宅・施設は一部厚生労働省管轄ではなく国土交通省の管轄になるものもある)

## (2)「介護世代」

元気高齢者を経て、身体・ところに不自由を伴う状況になると、その身心状況の程度、生活環境、居住環境また家族(介護)環境により日常生活の過ごし方は千差万別となる。デイサービス、ショートステイは日々介護する家族にとってホッと息をつける時間を取り戻してくれる。体調を崩して入院、そして退院後は自宅で在宅支援を受けながら家族介護での生活となるか、家庭で介護が難しい場合は公的ホームか民間ホームでの施設生活を選択することとなる。

- ・「特別養護老人ホーム」「軽費老人ホーム」「養護老人ホーム」「高齢者生活福祉センター」は福祉的要素が強い施設で、心身の事情や経済的な事情などにより選択される。
- ・「老人保健施設」や「療養病床」は病気やケガの治療のための医療施設だが、高齢者の数ヶ月にわたる長期入院に対応する福祉的な意味合いも持っている。
- ・「介護付き有料老人ホーム」「グループホーム」「託老所」などがある。居住性に重点をお

きつつも、介護保険の指定施設になりうるもの。このジャンルはホームによってサービスや設備、費用に多様性がある。

近年、こうした高齢者住宅・施設においても、いわゆる“施設”に隔離する、といったイメージはなくなり、自宅と同じような環境・インテリアで過ごしてもらえよう工夫が見られる。ベッド、家具・小物の持ち込みなどにより施設個室の自宅化が図られている。

民間の有料老人ホームも、定期借地権を活用するなどコストダウン努力によってリーズナブルな価格設定も出始めた。

自宅での介護が現実的に困難な、元気な徘徊認知症（中・軽度の認知症と判断される場合も多い）のケースは介護に問題を抱えることとなる。本人は自分の介護が何故自宅できないのか理解できない。いや、介護が必要であること、介護されていることへの認識もないケースが多い。施設入所を薦め、本人も同意の上で福祉介護施設に何とか入所できても「養老院への隔離」と思い込み強固に拒否し反抗するケースがある。他の入居者に迷惑が及ぶようであれば、施設から入所は拒否される。自宅介護は困難で、さりとて施設介護の途も閉ざされてしまう。家族はふりまわされる介護生活を送ることとなるが、実際よく見聞きするケースでもある。そして重度介護者の介護とほうらはらに、こうした中・軽度の認知症高齢者の介護は医療のように点数では計れない難しさがある。家族であればこそ介護高齢者と言い争ってしまう場面もでる。

回診医、ケアマネージャー、ホームヘルパーなどチームを組んで家庭介護にあたれば良いが、こうした介護環境に恵まれているのは少数。一人っこで親の介護にあたっているケースやDINKSなどがこうしたケースに直面すると職を辞めて介護にあたる例もすくなくない。まさしく“職なし中高年が抱える介護高齢者問題”である。天涯孤独の高齢者は別としてひとりでも子供がいれば介護の負担はそのひとりの肩にのしかかる。

介護保険制度の施行によって、介護度が高い高齢者の公的施設入所への申し込みが多く特別養護老人施設入所のため都市部では4～5年待機はふつう。介護度が高い高齢者から優先入所となるので、要介護度が1、2、の高齢者は介護度が上がらない限り複数の施設に申しこんでもなかなか入所順番が廻ってこない。

特別養護老人ホームの入所待機としては、病院に入退院後、老人保険施設に短期入所し退所後はいったん自宅へ戻り、他の老人保健施設への入所、退所を繰り返し、待つこととなる。民間の介護付き有料老人ホームや医療病床なども選択肢のひとつとなる。

民間の高齢者住宅・施設は加速度的に増加している。その種類、内容、入居費等費用も様々で介護高齢者の経済状況、心身状況にあわせ多くの選択肢の中から適した高齢者住宅や施設を選ぶことも可能となってきた。介護貧富の格差が拡大する。

### （３）「末期世代（緩和ケア世代）」

心身の衰弱が進行し末期となると治療の為病院に入院、または医療系介護施設に入所する。緩和ケアを中心とした「ホスピス」に移ることもある。加齢による老衰死亡の場合は病院ではなく、自宅や特別養護老人ホーム等福祉介護施設で亡くなるケースもある。

昭和10年（1935年）我が国の当時の平均寿命はわずか男性47歳、女性50歳だった。戦後、生活水準の改善と医療の普及によって1980年代には世界最長寿国となる。

長寿国への過程をみると、1960年代にかけては乳幼児死亡率が著しく低下し平均寿命の伸びにつながった。1960年代以降は75歳以上の高齢者の死亡率が低下し平均寿命の伸びにつながる。寿命が延びる一方で、後期高齢者（75歳以上）の障害高齢者数は増え続け昭和40年代（1965年～）以降介護問題が本格化することとなる。

末期世代のターミナルケアに関して「2013年問題」がささやかれている。2013年問題とは増大する高齢末期世代により、“病院で死ねない”高齢者が大量に出現する年という意味である。この年には年間死亡者数は後期高齢者の死亡が増加し全国で約140万人と推定されているが、この死亡者数は大正時代に記録した最多死亡数であり、（戦中・戦後の非常時を除いて）近代医療が経験したことがない数といわれている。

すでにその数年前から病院の病床数は全世代の患者全体数からみて決定的に不足しているのに加え入院設備を持つ病院は急患のため病床をつねに用意しておかなければならず、高齢患者のための病床数はさらに減少すると予測される。結果、病院以外で死を迎える人が激増する推計となる。

自宅で亡くなる人は1993年で約20万人でしかなく、その後も在宅死亡は減少しており、圧倒的多数が病院で亡くなっている現実がある。家で死ぬのが当たり前だった、つい数十年前が遠い過去のこととなり、人は病院で死ぬもの、という誰もが疑わない一般的常識ができあがった。その常識が根底から変わろうとしている。病院に加え高齢者福祉住宅・ホームなどでの末期世代のターミナルケアの質と量の整備、自宅でのターミナルケアの対応も今日的な都市の高齢者課題である。

実は介護問題は昭和40年代以前には存在していなかったといわれている。その理由として昭和40年以前は「高齢者自身が短命」だったこと、「医療環境が未整備」だったこと、「大家族」が一般的だったこと、「介護より家族みんなが働きに出なければならなかった貧しい経済状況」などこれらの要素が重なり介護が必要になる状態（寝たきり、自らご飯が食べられない状態）になると、高齢者は時間を置かず死亡したケースが一般的だったからである。

介護・福祉について問題点のひとつは、介護を受ける高齢者自身の「人格と尊厳を持って生きたい（生きさせてあげたい）」気持ちと、介護する人の「自分のたった一度の人生を“夢や自己実現”に向かい悔いなく生きる（生きたい）」気持ちが表裏をなし相反する点で深刻である。

特に都市生活者では多世代同居世帯は少なく、狭い居住空間、近隣から孤立した介護等が相まって都市の抱える介護問題が顕著に露呈してくることになるのは先に述べた通りである。とりわけ介護する側がDINKSやシングルのような自分自身“子どもなし”で、加えて彼らに姉妹兄弟がないような場合さらに切実な問題となる。こうした“子どもなし夫婦”の場合、子どものいない夫婦特有の“二人のライフスタイル”を結婚以来作り上げてきた“友達夫婦”であるケースが多く、突然の親を引き取っての介護生活に戸惑い、妻が（時には夫が）職を辞し（あるいは責任ある仕事の立場を辞し）介護生活に入る。身内に相談できる人がいる。グチをこぼせる人がいる。嫁ぎ先で義母義父の介護経験がある姉妹（兄弟）がいて話を聞ける。そんな環境が少しでもある人と全く無い人とでは（その環境のある人には多分理解できない）大きな違いが横たわっている。

都市部には、（親の介護は故郷に残った姉兄が看たので）自分には直接の介護経験がない地方部出身の人が多く、今の都市部での介護局面は「親の介護をしたことのない世代が被介護高齢者となって子の介護を必要」とし、「親が祖父母を介護した様子を見たことのない子世代が親の介護をする」状況も生まれている。現在の被介護高齢者には「子が親を看るのは当然」という意識は根強いので、戦後に生まれ自由に生き、自己実現を当然のことと生きてきた団塊世代を代表とする世代が介護する側に廻った現実と直面する。おりしも中高年リストラの中、いわゆる若者ニート現象とは根底を異にする、無職中年が親の介護を抱えて立ち尽くす現実があちこちで散見されるようになる。

### 3. 高齢者福祉の問題点 (家族介護の行方)

#### (1) 我が国における福祉の歴史と位置付け

我が国には明治開国以来“福祉”という分野・概念は乏しかった。開国以来欧米列強へ対抗する為、富国強兵を目指し、まず強い国民づくりを政策の第一にあげ自立する強い国民を是とした。高齢者介護は家族が行った。社会的弱者救済の為におかれた「養老院」に入院することは、本人・家族とも世間に対して恥ずべきことという意識が根強かった。

こうした時代は、老人福祉法が制定され「養護老人ホーム」「特別養護老人ホーム」が創設される1963年まで続いた。1973年には「老人病院」が本格登場し、老人医療費を自治体が肩代りするようになった。1982年には老人病院の制度化により、それまでの社会的入院は本来福祉で行なうべきだ、という考えが生まれた。

1989年「ゴールドプラン10年計画」により、ホームヘルパー・ディサービス・ショートステイが「在宅福祉強化の3本柱」として登場。その後も高齢者は増加し、1995年には65歳以上の高齢者は14%を超え、同年新ゴールドプランで“介護保険構想”が示されることとなる。

2000年介護保険が実施され福祉制度は充実した。ここに至るまでの我が国の福祉不在時代は長く、福祉とは弱者を“措置”すること、という考え方も根強かった。後期高齢者の一部には今でもそうした意識が根強く、世間体を気にして施設に入りたがらない高齢者や家族もある。しかしそうした過去も、戦後の民主的な教育、男女差のない考え方を学び、自己実現のライフスタイルを身に付けた戦後第一期生というべき団塊世代が介護世代の当事者となり登場することで介護に対する意識は大きく変わってきた。

#### (2) 2006年問題(介護の現場から～ある家族、ケアマネージャー、ヘルパーの懸念)

2006年の介護保険法の改正に向けて検討・議論が進んでいる。

今回の改正ポイントは、介護保険の財政基盤の確立、全介護保険給付者のうち5割を占める(その5割のうち、7割を要支援者が占める)要支援、介護度1の受給者の見直しである。現状の「要支援」、「介護度1」の2段階を見直し、「要支援1」と「要支援2」「介護度1」の3段階にする。「要支援1」と「要支援2」の人には「予防給付」を新設し、新たにリハビリ中心の介護予防プログラムを加えた介護予防に重点を置いた新しいサービスを利用できることとなる。「要支援1」「要支援2」「介護度1～5」の7段階に改正する。この改正によって将来の高介護度の予備軍たる「要支援」「介護度1」高齢者の機能回復はやいレベルからケアし、更なる進行を未然に防ぐことが期待できる。

現状の「要支援」「要介護1」の7割程度を「要介護予防2」以下とすることが可能となり、同時に介護保険給付は大幅に抑制される。

今回の改正案では見直し対象である現状の「要支援」「介護度1」であっても病気・ケガによる受給者は見直しの対象外とされるが、加齢による心身の衰退については見直しの対

象となる。リハビリ中心の介護予防では従来このクラスで行なわれていた「家事援助」への対処方針が厳格となり、あくまでも本人の自立に貢献するサービス内容となる。また、認定にあたって家族の介護環境、高齢者自身の居住環境への配慮もあまり重視されないのでは、との懸念もある。ひとつひとつのケースで“介護できない、家事に毎日取り組めない家族の状況”を斟酌しすぎると制度そのものの財政基盤を揺るがすこととも成りかねないとの懸念もあろう。家事とは毎日常に行なわれる家人の仕事である。被介護者の有無に関り無く家族も毎日行なうべき家事であるが、そうではあっても（家族と離れて暮らす高齢者や近居単身居住高齢者を含め）ひとりであっても家族がいるというその一点で一様に束ねてしまうとすれば、如何なものだろうか。日々の生活とは家事を中心とした営みの連続であるが、介護高齢者を抱える家庭のすべてが毎日介護者に付き添い家事が出来るとは限らない。家人にとっても生身の人である限り息抜きも必要である。介護生活の継続には生活援助が必要だという現実を眼をふさぎ、介護高齢者をかかえる家族の実態を無視することになりはしないか懸念される点である。また、最近の介護保健をめぐる報道などで気になることは、介護保険の不正請求の告発である。不正請求は厳然と摘発対処していかなければならないのは当然であるが、こうしたことをきっかけに生活支援サービスが申請しにくくなるのではとの懸念がある。介護サービスは個々の家庭状況に照らして計画されるべきものでありたい。

高齢者の老い方は一定ではない。行きつ戻りつ序所に老いてゆくのが常である。加齢による障害、衰弱、歳相応の認知症なのか、病気・ケガによる障害、衰弱、認知症なのか、認知症介護度の認定は人が人の行動や言葉を判断するだけに難しいといわれている。（とりわけ都市部では）長年本人を看続けてくれた主治医を持っていない高齢者も多く、心身状況を長期的視点で判断出来ない為判定が困難になりつつある。病気と加齢がおりなす“まだら症状”こそが、家族介護の問題点なのである。徘徊や問題行動があっても、まだらに症状がでるため、介護度認定面談等ではしっかりしているケースも多い。今回見直しの対象となる現状の「要支援」「介護度1」の高齢者にはこうしたケースの該当者が相当数いると思われる。

### （3）家族介護の行方

介護問題には介護の現場で孤立し、仕事や自己実現との間で悩んでいる家族がいる一方で、全く介護と無縁の家族がいるという現実がある。介護・福祉問題が高齢化社会の社会全体の問題であるとともに、きわめて個人的な問題という所以である。

介護で悩んでも、介護高齢者が亡くなれば悩みは消える。個人的には介護問題は限られた期間の問題である。何とかのりきれば問題はいつか解消する。介護をやり通したという勤めを果たした充実感さえ有るかも知れない。親は子を育て子は親を介護し看取るという家族として当たり前のことでもある。そのこと自体はまさに人として当たり前で正論であるが故に現代を生きる家族にとっては悩みも深いのである。きわめて個人的な介護問題は、

高齢社会の中では社会全体の活力にも大きくかかわる重要な課題となる。高齢社会において介護は家族に押し付けてすむ問題ではなくなり、社会全体が介護、ターミナルケアに向かい合うことが必要となる。制度的にも、財政的にも高齢社会における方向性をみつけないかなければならない。福祉制度が財政的に成り立たなくなるのを防ぐために、介護保険給付の蛇口を閉める、というのでは本末転倒である。要は個人的問題を社会全体の損失として捉え、社会全体で広く負担し解決していく見方と施策が必要であろう。

「福祉へ予算を投入しても経済の発展に貢献しない」という説がある。経済の発展を「市場の創造・拡大」「新たな産業やサービス業の起業」「雇用の創造」「地球環境への配慮」の観点から考えてみたい。時代時代により経済の柱となる産業がある。それぞれの時代が持つ課題、主流をなす価値観が経済発展に密接に結びつく。

我が国では重厚長大産業の発展により経済が繁栄した「追いつけ追い越せ」の時代はすでに遠く去り、やがて家電、自動車、流通業、サービス・ソフト産業、など生活に付加価値を供給する生活総合産業が経済発展に寄与した。今そしてこれからの時代は、あらゆる産業が環境問題という新たな課題を突きつけられ、環境に負荷のかからない持続可能な社会の実現のための企業努力、科学技術開発が求められている。経済発展はこのことと無縁ではなく、スクラップ&ビルドの時代から、持続性のある社会の実現に向けて、IT（情報産業）、インターネット関連企業や生活支援産業が経済の表舞台に立つようになる。人が人力で行なう介護・介助サービス産業や介護支援事業が世代を超え将来にわたって繰り返して提供されるシステム、そのための財政の投融資は生活支援産業の柱として成立しよう。

価値観の推移でみると、重厚長大企業の発展により国家経済が繁栄した時代（復興経済期＝オリンピック、大阪万博に象徴された時代）の生活者の価値観は「労働そして貯蓄」で、生活苦から自我を忘れ働くことで安心を目指した時代であった。高度経済期、バブル期、そしてバブル崩壊にいたるまでの期に主流をなした価値観は「労働そして所有」であった。他人に影響され、他人の眼を意識しつつの“他人との差別化”であった。平成不況期～安定経済期は低収入、物の一巡もあり、他人との比較ではなく「自分のしたいこと（労働も消費も）」コトの体験、学ぶことであったように思う。そして、現在～そしてこれからの時代の生活者の価値観として主流となるものは、「時間一自己実現消費」といえるのではないだろうか。自分らしく生きる為に時間がかけがえのないものとなる。

介護・福祉サービスの充実はすでに時代の要請である。「自己実現と親の介護」、親と子双方に求められている産業のひとつが介護福祉産業といえよう。家族介護の場に介護専門会社の介護支援サービスの手を借りることで、また在宅介護から施設介護に移ることで、社会全体として以下の社会的利益が生まれる。

1) 2015年には300万人の労働力が不足すると推定されている。夫や妻が介護を担うことで、本来外に向けて発揮されるべき大量の労働力が家庭に閉じ込められることとなる。

妻や夫の介護は「無料」ではない。主婦の家事が無料ではないのと同様に（家事に費やす労働時間を外で働き、家事労働をアウトソーシングすることにより）、介護を外部の専門家にまかせ自らは外に働きにゆける。家庭内にとじこもらないことから消費が旺盛になる。このことは介護サービス産業の育成とサービス開発を促し、産業として介護サービス全体の効率を高め、社会全体の介護コストを軽減することにつながる。

2) 福祉介護施設建設やサービス産業が新たに興り、経済効果が期待できる。

3) 福祉、サービス産業関係の雇用が新たに創造される。

4) 新しい人的社会資源としての高齢者の役割が見直される。サービス提供会社従事者やコンサルティング、相談員など経験と関係調整力を活かした能力の活用が高齢者に求められ「元気高齢者」の生き甲斐にも繋がってくる。

5) 福祉生産市場とは「人」が「人」を援助し、その援助で助けられた「人」が労働生産し、夫々が生産にかかわる。資源と環境に負荷をかけないひとが労力提供で興せる市場となる。

介護の悩みを多くの人に共有できないもどかしさを介護家族は抱えている。自分の親だから自分が看る、そのことの納得はついている。それでも尚、時に「何故」と反芻している。「私は自分の生きたかった生き方を止めて看ている」「あと何年こうした生活が続くのだろう」家族におしつける介護からは何が得られ何を失うのだろうか。

今後確実におとずれる“超”高齢社会。誰もが自らの望む自己実現をめざして何者にもとらわれずに努力できる時代における高齢者介護は、「家族で介護する」、あるいは「施設介護をする」、いずれを選択しようともその選択は介護する人される人それぞれの（家族環境、働く環境、居住環境等による）意志が尊重されるべきであり、多くの支援サービスや福祉介護施設がその意志をバックアップする社会的介護環境が望まれる。

## 4. 高齢者住宅、福祉（介護）施設の状況

### （１）「高齢者住宅、福祉（介護）施設」の状況

「高齢者住宅、福祉（介護）施設」は、高齢者自身の心身状況「自立した生活が可能か」「介護が必要か」で大きく2つに分類できる。

夫々の分類においても、設備や立地、費用、心身状況の変化に対応したサービス、介護の種類、経済状況などによって多様な住宅・施設が選択できる。

日によって同一人でも体調が良かったり、悪かったりする。一年ごとに心身状況は変化し進む。「高齢者住宅、福祉（介護）施設」の選択にはそうした視野が必要となる。自立者施設・住宅を選択する場合には介護が必要となった時の対応など予め検討しておくことが必要となる。

介護保険制度がはじまる以前（2000年より前）は、介護高齢者を抱える家族は精神的にも、肉体的にも、介護費用を全額自己負担していたので経済的にも大きな負担を背負っていた。介護保険がスタートした2000年以降は、居宅サービス、施設サービスの介護保険費用の1割負担、介護環境は大きく改善された。ニーズが顕在化し、有料老人ホームの建設が急増した。2001年に高齢者居住安定確保法が制定され高齢者優良賃貸住宅が法的な位置を得る。2003年には民間の有料老人ホームの年間供給数は1万戸を超える。東京首都圏のマンション販売では富裕層の都心回帰現が顕著だが、高額有料老人ホームも都心部の開設が増える。施設入所ニーズはさらに増え、東京、神奈川など都市部では施設へのニーズと供給との格差は拡大する。

### （２）自分で身のまわりのことが出来る高齢者のための住宅・施設

#### ①有料老人ホーム（健康型、住宅型）

社会福祉法人、民間企業による設置。監督官庁は厚生労働省。介護保険は対象外（住宅型は対象）で介護が必要になった時は退所。入居時自立が条件。終身利用権、賃貸方式。

#### ②高齢者ケア対応型マンション

住宅供給公社、民間企業が設置。監督官庁は厚生労働省（一部国土交通省）。分譲型・賃貸型。介護保険は対象外。居宅サービスを利用する。提供サービスの内容は夫々にとって異なる。介護サービスがない場合が多い。入居時自立。

#### ③高齢者向け優良賃貸住宅

地方公共団体、地方住宅供給公社、都市基盤整備公団、民間企業が設置。監督官庁は国土交通省。バリアフリー、緊急対応システムなど高齢者向け仕様を採用。所得により家賃補助。介護保険は対象外。居宅サービスとなる。入居時自立。

#### ④シニア住宅

地方住宅供給公社、都市基盤整備公団、民間企業が設置。監督官庁は国土交通省（厚生労働省）。賃貸。現在は（財）高齢者住宅財団が認定。入居時に一時払い終身年金保険に入り保険会社から支払われる年金を家賃とした。新規設置は少ない。介護保険は対象外。居宅サービス。入居時自立。

#### ⑤シルバーハウジング

地方自治体、地方住宅供給公社、都市基盤整備公団、民間企業が設置。監督官庁は国土交通省。バリアフリー、生活指導や生活相談、緊急対応システムなど高齢者向け仕様サービスを採用。所得制限あり。介護保険は対象外。居宅サービス。

#### ⑥ケア付高齢者住宅

地方住宅供給公社が設置。監督官庁は国土交通省。終身利用権。民間の優良老人ホームと同じサービスの公的住宅。介護一時金がかかる。特定施設入所者生活介護または居宅サービスを利用。入居時自立。

経済状況や心身に不安のある高齢者に対して以下の施設がある。

##### ①軽費老人ホーム（ケアハウス）

地方自治体、社会福祉法人、民間企業、NPO法人、医療法人が設置。監督官庁は厚生労働省。自宅での生活が困難な人が対象。バリアフリー、食事、入浴、緊急時対応など福祉対応。特定施設入所者生活介護（1割は本人負担）。

##### ②軽費老人ホーム（給食型）（自炊型）

地方自治体、社会福祉法人が設置。監督官庁は厚生労働省。単身世帯で収入が少なく経済的に困難な人、自宅での生活が困難な心身状態な人が対象。特定施設入所者生活介護または居宅サービスを利用。

##### ③養護老人ホーム

地方自治体、社会福祉法人が設置。監督官庁は厚生労働省。もっとも古くからある福祉施設。入所は老人福祉法により行政措置で決定する。自宅での生活が経済的、心身的に困難な人が対象。利用料は所得に応じて決まる。介護保険の対象外。

### **（3）介護が必要な高齢者のための住宅・施設**

#### ①有料老人ホーム（介護付）

社会福祉法人、民間企業が設置。監督官庁は厚生労働省。特定施設の指定が必要。特定施設入所者生活介護（1割は本人負担）。要介護状態で申し込む。

## ②グループホーム（認知症高齢者向けホーム）

市区町村、社会福祉法人、民間企業、NPO法人、医療法人が設置。監督官庁は厚生労働省。認知症高齢者が少人数で共同生活をする施設。認知症対応型共同生活介護（1割は本人負担）。

療養・介護を必要とする要介護者のための医療施設

### ①療養病床等（医療保険適用タイプ、介護保険適用タイプ）

国、社会福祉法人、地方自治体、公益法人等、医療法人が設置。監督官庁は厚生労働省。介護医療型医療施設（1割は本人負担）。長期療養が必要とされた要介護者向け医療施設。症状が安定している長期療養患者。

## ②老人保険施設

地方自治体、社会福祉法人等、民間企業等、医療法人が設置。監督官庁は厚生労働省。病状が安定している要介護高齢者向け医療施設（1割は本人負担）。自宅での生活を目指し機能回復のためのトレーニングなども行なう。

自宅での生活ができない要介護高齢者のための施設

### ①特別養護老人ホーム

地方自治体、社会福祉法人が設置。監督官庁は厚生労働省。全国で5千箇所以上、33万人以上の高齢者住宅・福祉施設のなかで最大規模の施設。自宅での生活が難しく常に介護が必要な要介護者が入所。自宅での生活が難しく常に介護が必要な要介護状態になってから申し込めることが要件なので、都市部では入所待機状態。

## （４）介護サービスの種類

### 1) 訪問サービス

- ・訪問介護／ホームヘルパーの訪問介護で排泄、入浴などの「身体介護」洗濯、買い物、食事の用意などの「生活援助」。（2004年7月の厚生労働省の社会保障審議会介護保険部会での基本方針では身体介護と生活援助を行為別、機能別に再編し家事代行型サービスについては給付の対象、期間等について見直しを検討する、としている。）
- ・訪問入浴介護／移動入浴車での入浴介助。
- ・訪問リハビリテーション／理学療法士などが訪問し、リハビリを行なう。
- ・訪問看護／通院が難しい高齢者の健康チェックなどを看護師・保健士が医師と行なう。
- ・居宅医療管理指導／通院の困難な高齢者の健康管理や指導を医師、薬剤師などが行なう。

## 2) 通所サービス

- ・デイサービス（通所介護）／施設での日帰りサービスとして、入浴、食事サービス。
- ・デイケア（通所リハビリテーション）／施設での日帰りリハビリ。

## 3) 短期入所サービス

- ・ショートステイ（短期入所生活介護）／短期間の施設における宿泊日常介護。
- ・ショートステイ（短期入所療養介護）／短期間の専門家のいる施設で宿泊機能回復など介護をうける。

## 4) その他の居宅サービス

- ・特定施設入居者生活介護（特定施設入居者生活介護の指定を受けた有料老人ホームや経費老人ホーム）で入所者の介護や機能訓練
- ・福祉用具の貸与（2004年7月の厚生労働省の社会保障審議会介護保険部会では「情報提供、提供プロセスの見直し」とし専門職の関与等を検討する、とした）
- ・居宅用の福祉用具購入（2004年7月の厚生労働省の社会保障審議会介護保険部会では事業者指定制度の導入を検討する、とした）
- ・居宅を介護用に改修した費用の援助支給
- ・居宅サービスの計画案の作成、施設紹介サービスなど

## 5) 施設介護サービス

- ・介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）サービス
- ・介護老人保健施設（老人保健施設）サービス
- ・介護療養型医療施設（療養病床など）サービス
- ・グループホーム（認知症対応型共同生活介護）少人数の日常生活の世話や機能訓練

## 5. 介護・福祉サービスの行方

### (1) 介護・福祉サービスの行方

福祉・介護サービスはこれからどのような進展をみせるのだろうか。これからの福祉・介護サービスで求められるものは、ターミナルケアも含めて、被介護者や介護する人、一人一人の価値観やライフスタイルが色濃く反映されたものになるだろう。

介護の方法、サービスの要求は夫々の家庭環境、介護環境によって十人十色である。そうした、多様な介護・福祉ニーズに向けたサービスメニューもまた多様となるがサービスメニューが定着するか否かは介護保険制度の動向ひとつで決まるのが実態である。「厚生労働省の社会保障審議会介護保険部会（2004年7月）」で確認された今後の3つの介護保険制度の基本方針は以下の通りである。

- ・制度の持続可能性
- ・介護予防に重点を置いた「超高齢社会の構築」
- ・社会保障総合化の牽引役

介護・福祉サービスの大きな流れは、介護予防に向けて機能回復のための介護・福祉サービスメニュー、プログラム実施。だが、繰り返し述べてきたように介護ニーズは多様であり、自立を目指す介護予防重視プログラムの導入の一方で、置き去りにされる可能性のある「家事代行型サービス」の開発をリーズナブルな費用での提供など、また介護する人される人双方への「安心と楽しみの提供」が民間会社のサービス開発のもう一方のキーワードとなるのではないだろうか。例えばスウェーデンでは障害があっても生きるに値する生活を標榜し“安心と楽しみのある生活”をめざしている。グループホームは広いきれいな部屋に使い古した自分の馴染みの家具。介護施設としての「サービスハウス」（ケアサービス付きの集合住宅・1980年代に老人ホームにかわって大量提供された）から、現在は「より住宅化した特別住宅」へ。施設から自宅へという流れの中では、ホームヘルパーの24時間巡回、リフト・電動ベッドなどの補助器具、住宅改造、宅配食事サービス、緊急通報システム、酒もタバコも自由な老人クラブのようなデイセンター、外出、旅行の可能な社会的サービスと環境などが整備されつつある。

日本の介護・福祉サービスはまだスタートをきったばかりである。世界初の超高齢社会目前の今、様々な介護・福祉ニーズに応えるためには大規模な規制緩和をはかり、公共・民間・NPOなどが自由な発想と知恵で介護・福祉サービスメニューの開発がなされローコストでの提供が期待される。

- ・介護・福祉サービスで有償ボランティアの果たす役割と可能性は大きい。

### 1) 社会福祉協議会の有償ボランティア

様々な依頼内容に対応すべく幅広いサービスメニューがある。リーズナブルな均一料金、行政、介護保険課窓口からの紹介という行政との距離感の近さなどが、介護利用者に信頼を生む効果を持つ。介護・福祉サービスを利用することとは「我が家に見ず知らずの他人を入れる」ことでもある。その“他人”に対する絶対的な信頼「留守を任せられる人」が高齢社会の介護・福祉サービスをうける前提でもあるとするならば、社会福祉協議会の有償ボランティアは今後さらにニーズは高まると思える。

### 2) 青色申告会の有償サービス

時間単位のリーズナブルな料金で利用でき、青色申告会としての信用を背景とする。

### 3) シルバー人材にみる有償ボランティア

高齢社会の到来で大きく期待される「有償ボランティア」として、シルバー人材の活用があげられる。将来的な労働人口の減少、とくに若年労働人口の減少は、介護・福祉サービスの現場にも高齢者の労働参加を余儀なくする。元気高齢者にとって、“自分が必要とされる、また必要な存在である”と自覚し行動することはボランティア自身の活力をも生む結果となる。シルバー人材の果たすボランティア分野としては、「見守りボランティア」、「傾聴ボランティア」、「散歩・病院の付き添い」、「菓の管理」などや、自身の趣味を生かした「食事づくり」、「庭木や家の修理・管理」、「話し相手」などとその範囲はひろい。単身高齢者世帯、高齢者夫婦のみの世帯、が激増一般化する時代にあっては、こうした介添え的な（一種の家事サービスともいえる）サービスはとりわけ必要である。ことにまだらに症状が出る初期の認知症高齢者や徘徊高齢者などを抱える家族にとってひと時も介護の眼を離せないといった精神的なストレスは大きく、こうしたシルバーボランティアの役割は今後一段と高まりそうである。

## (2) 東京にみる都市部における介護サービスの状況

東京では加速する高齢化に追いつかない施設整備の遅れがある。平成15年10月1日現在の介護保険施設の状況をみても。

都道府県別にみた65歳以上の人口10万人対定員（介護老人福祉施設、介護老人保険施設、介護療養型医療施設の合計病床数）は徳島県から続く病床数が多い地方部と病床数が少ない東京から続く首都圏というデータが示されている。こうした施設状況に加え、高齢者を巡る居住環境、介護環境、家族環境（介護に関れる家族数や近隣との親密さ）など家族介護のしやすさ、65歳以上の人口のうち施設入所を希望すると思われる人数、など都市部と地方部の地域環境を比較し考慮すると、この数字以上の都市部と地方部の実態がある。厚生労働省の介護保険事業状況2004年3月号でみると、東京都だけでも介護保険認定者も33万人、全国1多い半径2キロ圏の文京区は区内で5000人を超し全国1

多い。東京は2002年から2015年にかけて、65歳以上の高齢者が915万人増える。単身高齢者世帯は全国1の増え方となる。

介護事業者サイドにとっては、人口密度が高い都市・東京は市場規模の大きさや人口密度に比したニーズの密度の濃さなど大きな魅力である。2003年、2004年にスタートした第2次介護保険事業計画では、地方県の数多くが「特別養護老人ホーム」「老人保険施設」の開設枠が激減した。反面、東京は全国屈指の施設整備地域に指定された。そうした状況から介護事業の東京への集中が始まっている。

介護事業の東京Uターン現象で全国から介護事業者が、東京の企業跡地、小・中学校の跡地などの施設開設に名乗りをあげる。こうした施設開設に関する全国から集まる業者の選定には、従来のコンペ方式（事業案審査し選定する）からプロポーザル方式（創造力、技術力、経験などを審査し事業者を選定）を採用し実績本位で事業者を選定するケースが増えている。

港区の小学校跡地に予定されている福祉の一大拠点整備計画や団地の1、2階部分を改修しグループホームなどの計画ではプロポーザル方式で新潟県の社会福祉法人を選定した。他にも千代田区などもプロポーザル方式で事業を進めている。

一方で健常者用の「有料老人ホーム」が復活の兆しをみせている。定期借地権の活用、オフィスビル活用のユニットケアなど2025年団塊シルバー市場を視野に入れた取り組みも始まっている。また、行政の初期投資軽減をはかったPFI方式がある。PFI方式とは設計・建設・資金調達・管理運営を民間が行い、行政は契約期間建設運営費を支払うものである。中野区の旧国立病院跡地に予定されている保健福祉施設整備計画はPFI方式で進められるが運営事業者として福島県の社会福祉法人が選定されている。

また葛飾区は高齢者介護施設を建設する社会福祉法人に対して、区有地を定期借地権で貸し出す。行政側としてもニーズの高まりに対処するため整備の促進に力をいれる。今後も地方からの東京進出はさらに続きそうだ。

情報発信基地、東京のこうした動きは各都市の行政に影響をあたえるだろう。施設関係だけではなく、介護サービスにおいても、元気な中高年エネルギーを活用し新しい老老介護の試みや「提供する」「受ける」の垣根をとりはらった介護サービスの試み、子供やペットとの交流、などいくつかの新しい試みが東京から始まっている。

### **（3）高齢社会における介護・福祉サービスの相談窓口**

高齢社会に対応するため福祉行政・介護保険サービスが見直され、様々な施策が実施に移されることとなる。様々なそうした介護・福祉サービスを受ける為には幾つもの手続きが必要となる。福祉財源を税金、社会保険料、またはその折衷、いずれによるにせよ国民

から徴収したお金でその使用にあたって公正な規則と手続きが必須であるが、高齢社会には手続きの簡略化についての検討、改善を望みたい。

現在、極言すれば介護は家族がいなくては始まらない。たとえ様々な施設サービス、居宅サービス、あるいは民間の有料老人ホーム等が用意されていたとしても高齢者本人ではなく、家族、親族が被介護者の心身状況を思い“本人のためよかれ”と思い、動かなければ始まらない。家族、親族がいることが前提ともいえよう。しかし高齢社会は身寄りのないまたは近くにそうした人のいない独居高齢者・高齢者夫婦世帯が珍しくなくなる。特別養護老人ホームや有料老人ホームの多くは要介護状況になってからはじめて申し込める。とりわけ認知症高齢者の独居高齢者・高齢者夫婦世帯の場合問題は深刻となる。

行政の相談窓口として市区町村には「高齢者福祉課」、「介護保険課」の窓口がある。「高齢者福祉課」は「老人福祉法」、「介護保険課」は「介護保険法」に基づいている。

「高齢者福祉課」は基幹型支援センターを直轄している。各地域に地域型支援センターとしての「在宅支援センター」を設置し介護保険以外の高齢者支援も行い、無料で相談に応じている。東京23区では各区内を数ブロックに分け、ブロック毎に「在宅支援センター」が置かれている（ちなみに墨田区の場合、区内を8ブロックに分け8つの「在宅支援センター」がある）。福祉・介護についてのスタートはまず窓口相談からはじまる。

身寄りのない人や近くに家族、親族のいない独居高齢者・高齢者夫婦の場合は「町会・自治会」や「民生委員」が重要な役割を持つことになる。行政の依頼で在宅介護支援センターが毎年定期的に「独居高齢者向け全世帯調査」を実施し、地域内の独居高齢者の心身状態など生活状態の実態把握に努めている。

たとえ家族、親族はいなくても「隣近所」はある。高齢社会において「ご近所」の果たす重要性は増す。都市においては、お互いが干渉しすぎないで、かつ無事を確認しあえるような仕組みや工夫が生み出されるだろう。地域や町会・自治会、趣味仲間やあらゆるコミュニティを通じて今後独居高齢者・高齢者夫婦をみまもる方策が採られるのではないだろうか。現在、都市部では希薄になった地域コミュニティの復活が高齢者問題を解決する重要な鍵となる。通信技術やインターネットには高齢者の誰もが容易に使える機能とユニバーサルデザインが重視され、緊急な医療、福祉、介護対応メディアとして課題解決に大きな役割を担う。

介護保険サービスはサービス提供事業者と本人との「契約」で成立する。「ボケが始まったらどうしよう」「財産の管理も出来なくなってしまう」などの心配をしている人のために予め後見人を決めておく「成年後見制度」が用意されている。しかし「成年後見制度」は家庭裁判所が後見人を認定するため手続き、後見人決定まで相当の時間を要する。その間に認知症高齢者や要介護・要支援の高齢者が福祉サービスを利用するに際して、利用契約やケアプランの作成の場に立会い、事業者と対等な関係で手続きが出来るように手伝ってくれる、地域福祉権利擁護事業を「地域福祉権利擁護センター」で行なっている。「財産保全管理サービス」として一人暮らしの高齢者や自分で財産を管理できない高齢者に対し、

定期預貯金証書、不動産権利証書、銀行印、実印、遺言書などの預かりや預貯金の引き出しサービスなども有料で担当してくれる（相談は無料）。

健常高齢者が病気・ケガなどで心身が衰え自立できなくなった時、介護保険適用申請を提出し審査を経て介護保険適用となれば、担当のケア・マネージャーが付きケアプランが作成され、様々な介護サービスが受けられるようになる。それら全ての行程を本人以外の人が手続きを進めることになる。いくつものサービスの中から最適なサービスを選び本人に代わり契約をすすめるのもまた本人以外の誰かの手をかりなければならない。身寄りのない人や近くに家族、親族のいない独居高齢者・高齢者夫婦の場合、本人に預貯金もあり介護保険を受ける資格があるのに都会の片隅に埋もれてしまい福祉不在の介護期・終末期を送る高齢者を出してはならない。そのためにも都市においても地域ぐるみの“高齢者見守り”などが自然に行なえる、高齢社会における地域コミュニティの再構築、が今から問われている。

### 第3章 人口減少社会の地域運営を考える

#### 1. 人口減少社会の到来—常識が変わる

日本の総人口は来年ピークを迎える。それ以降は実質的な人口減少社会が到来する。江戸時代の人口安定期を終わり、明治時代に入ると近代化とともに人口は急増しはじめた。21世紀に入り、プラトー状態が続き、思ったよりも早く人口が減少し始める。20世紀は、名実ともに右肩上がりの社会だったのである。これは何を意味するのか。20世紀におけるあらゆる経済活動は、パイの拡大を前提として行われていたということである。一時的な落ち込みはあったかもしれないが、行政の施策も然りである。戦後、日本の回復・急成長のなかで、さまざまな公共投資や施策が実施されてきており、優秀な官僚の下で効果が挙げたとされているが、実は、成長・拡大の中で、失敗しても成長が失敗をカバーしてしまっただけという指摘もある。

人口減少社会においては、どのような事態が現出してくるのであろうか。社会の制度設計をする際には、多くは人口が原単位となっている。インフラ整備のありようが変わってくるのは避けられない。例えば、道路1つをとっても、今迄の需要予測結果が変わってくるだろうし、道路整備の方針も変わってくることになるだろう。

もう1つ指摘したいのは、社会のサイズが変わってくるだけではなく、人口構成も変わってくる。つまり超高齢社会の出現である（いずれ4人に1人は高齢者、その後3人に1人）。しかし、日本人のベース（寿命）は変わってきており、寿命が戦前から比べればはるかに伸び、超高齢化そのものが、直ちに問題とはいえない。人間の健康な期間が生涯のなかでどの程度を占めるかという比率で考えるべきだと思うのである。同様のことは、年金や社会保障についても言える。一見とんでもない意見のようにも聞こえるかもしれないが、前提をよく考えてみればむしろこれがあたりまえといえるのではないか。つまり社会保障制度については、元来、自助（自分のことは自分で対処する）が前提で、どうしても困難になった時に、公助（政府が生活を面倒見る）が登場する。もう1つ、共助（ともに支えあう）という考えもあるが、これはそれぞれの属するコミュニティで変わってくると言える。年金は、ある時点から60歳支給となった。最近では65歳に移行しつつある。スウェーデンのように年金を積み立て方式に最初からしておれば、経済社会の状態が多少変わっても、老後自分に戻ってくる年金額は決まってくる。多く負担した人は多く返り、少ない人は少なくである。年金受給者は、本来老後の暮らしに困った人を想定したものであり、老後を楽しく暮らすための費用として支給される額ではない。国民皆年金・皆保険が実施されるようになって大きく前提が変わってきた。人口全体での生活困難な層を対象として、支給すれば、寿命が延び、高齢者層が増えるごとに、年金支給年齢が遅れるようにすべきではないかといいたい。基本は自助である。自分の暮らしは自分で守る、あるいはコミュニティで支える。共助との両輪で生涯を考えるというくらいに割り切ることが必要ではな

いだろうか。人口減少社会とは、そのような考えを必要としているのではないだろうか。

さらに、戦後、社会資本整備が行われてきたが、人口減少社会の到来によって、大きな見直しを迫られることになる。人口が減れば、必要な「ハコモノ」も減ってくるということは当然の帰結である。今まで当たり前とってきたことが、通用しなくなる社会、極論すればそう思うことが必要ではないだろうか。

## 2. 地域社会の現場では

### (1) 過剰となった社会資本整備

地方都市、総称して地域社会では今何が起きているのだろうか。今までは右肩上がり  
を前提として社会資本の整備がなされてきた。必要十分いや過剰気味の整備が行われてき  
ている。よく引き合いに出されるのが、国の縦割り行政の結果として、国道の整備と並行  
して走りっぱなしの農道である。観光道路とスーパー林道の区別も然りであろう。道路だけ  
でなく、文化施設・運動施設・娯楽施設といった類のものも同様である。温泉施設が最た  
るものである。バブル期、そしてその後の景気対策としてのハコモノ整備が拍車をかけて  
きた。地域からみても、必要以上の施設整備が進んでしまったのである。これはその後の  
施設の維持管理を困難にさせることになる。維持するだけで精一杯となり、補修や更新す  
ることさえできなくなる危険性を孕んでいる。地域によっては、使えなくなるまで利用し  
たらあとは放置しておくしかないという施設がなくはない。

もちろん、最初の例では、道路整備が不十分・未整備な地域は各地に多くあるのも確か  
である。地形の急峻な地域では、恒常的に必要なところもある。しかし、これは、日本人  
の住まい方の問題だという見方もある。つまり、辺地や急峻な地形の場所、災害危険地域  
にはできるだけ住まない。平場の農地を損なわない形での住まい方、土地利用を考えるこ  
とはできる。ある程度の都市になれば、マンションの中層化、高層化で対応することもで  
きる。一定密度で、人口が集まる都市、周辺は緑地や農地で囲まれる地域こそ、コンパク  
トシティであり、効率のよい都市になる。

当面はよいかもしれないが、メンテナンスを考えずに整備だけしてきたツケがいずれ訪  
れる。

### (2) ファスト風土化する地域社会

戦前から地域社会の中心、顔として振舞ってきた「中心商店街」であるが、大規模商業  
施設の立地によって様変わりを見せている。戦後、モータリゼーションの進展とともに、  
大規模商業施設の立地も進んだ。既存の商店街からの客を集めつつ、広域から集客を図る  
大規模商業施設の立地により、多くの地方都市・農村部でも同じような風景が広がってき  
ている。ジャスコに至っては、20km圏域ごとに立地しているとも言われている。こうし  
た収益中心の無秩序な商業施設を中心とした立地が、地域社会の景観をないがしろにし  
てきた。もちろん地域住民のニーズに合わせて立地し、それに利便性を感じて消費者は喜ん  
で利用してきた。その多くは車社会を前提として、である。こうした地方農村部の郊外化  
(他方で、中心市街地の没落)を称して「ファスト風土化」と三浦展は呼んでいる(注1)。  
都市部・農村部に限らず、地域固有の歴史、伝統、価値観、生活様式をもったコミュニテ  
ィが崩壊し、代わってファストフードのように全国一律の均質な生活環境が拡大してきて  
いる。最近の青少年犯罪の大きな要因として、ファスト風土化を三浦は指摘している。

道路網の普及と車社会の進展、土地利用規制の緩和により、地域社会は流動化し、コミュニティが崩壊ないし変質してきている。そこに暮らす人々で、そうした24時間営業の商業施設に従事する人は、まさに伝統的な暮らし、地域に根ざしたくらしからより無機質な生活パターンを前提としたくらしを余儀なくされている。こうしたことが、地域の秩序や運営を困難にしていると言える。さらに言えば、地域から栄養分を十分に吸い取りすぎ、栄養分が吸収できなくなったとなると大規模商業施設は、前後関係なく店じまいとなる。いわゆる焼き畑商業である。

### （3）自発的（経済）活動が期待される地域社会

最近の市町村合併により、行政システムが様変わりしつつある。基本的には生活圏と行政圏域が重なりあうことが望ましい。その意味では、合併し財政を強化し健全化させ、組織の効率を高めていくことは望ましいといえる。問題は、広域行政となるなかで、地域社会への住民サービスがおろそかになる危険性が高いことである。すでにそうしたことを想定して、自治組織のありようについて模索されている。一方で、行政は戦後の経済成長の中で、行政組織を肥大化させ、必要以上の住民サービスを広げてきたが、住民はそれに慣らされて、行政依存から脱却できないでいることである。一時、一世を風靡した松戸市の「何でもやる課」は急増する東京勤務千葉県民のベッドタウンとして急成長する地域におけるまちづくりが行われ、成長都市における住民サービスの方法として脚光を浴びた。今や看板を下ろさざるを得ないし、そうすべきである。

阪神淡路大震災によって、多くの命を失ったが、そこから教訓も得た。大きかったのは、「ボランティア」の市民権獲得であろう。その結果として、いわゆるNPO法がようやく成立することになった。このボランティアの経験は、先日の福知山線の脱線事故でも遺憾なく発揮されたと言ってよいのではないだろうか。不幸中の幸いであったかもしれない。

いまや行政は、「あれもこれも」から「あれかこれか」への転換をせまられている。オールマイティ型の行政から目的型（限定型）の行政への転換である。これは行財政改革の一環でもある。公共サービスは、いままでほとんど行政が提供してきたが、これからは、行政の変わりにNPOや民間がサービスを提供する時代に入りつつある。福祉についても自助や共助を促す新たな施策や仕組みが求められている。また経済については、地域内で循環する仕組みを形成していくことが、行政域が拡大したなかで、暮らしを支えていく必要な条件となってきている。

### 3. 地域社会の再構成の必要性

#### (1) ソーシャル・キャピタル

近年、ソーシャル・キャピタル (Social Capital) という言葉が使われるようになってきた。直訳すれば、社会資本であるが、前述した社会資本とは異なる意味である。そのまま訳せば、「ソフトな社会資本あるいは社会関係資本」とでも言える。さらに「地域力」という言い方をしている人もいる。

ソーシャル・キャピタルという概念は、アメリカの政治学者ロバート・パットナムによって広められた (注 2)。以前のソーシャル・キャピタルは、J・ジェイコブスらによる農村や都市における健全なコミュニティの形成・維持に不可欠な「良好な人間関係」として捉えられていた。パットナムは、ソーシャル・キャピタルとは「人々の協調行動を活発にすることによって社会の効率性を改善できる、信頼、規範、ネットワークといった社会組織の特徴」と定義している。そして「ソーシャル・キャピタル」が豊かなら、人々は互いに信用し自発的に協力する、すなわち「集合行為のジレンマ」の最善な解決策、そして民主主義を機能させる鍵として提示したのである。

前述してきたようにファスト風土化した日本の地域社会では、この「新しい絆」を再構築する必要があるのではないだろうか。いわば、新たな地域力の創出といってもよい。阪神淡路大震災での経験は活きている。この一年に起きた各地の地震でも経験を呼び覚ます活動が各地で起きたように思う。むしろ公共のセーフティネットが十分ではないと感じられる。

神戸の震災で、真野地区のまちづくりでの防火対策は、注目を浴びた。まさしく、ソーシャル・キャピタル、地域力が活きていると実感した場面である。真野地区に早くから関わっているコンサルタントの宮西悠司氏は、真野の地域力として、次の3つを挙げている (注 3)。

#### 地域力の要素

- ①住民の地域問題に対する関心力
- ②地域のもつ資源の蓄積力
- ③自治能力

これらは、瞬時にできるものではなく、継続して高める努力から生まれると説明している。さらに、まちづくりとは、「地域力を高める運動」として包括的にとらえるべきだといっている。地域力とは、つまるところ地域とともに住む住民相互のコミュニケーションの密度の差といえるかもしれない。フェイス・トゥ・フェイスの人と人の触れ合いが地域力を高めていくことを真野地区の活動が示している。

## (2) 新しい絆づくりによる豊かな人間関係の形成

それでは、この地域力を醸成していくための方策はあるのだろうか。これを養っていくことが、地域社会を内実のあるものに再生していく手立てとなるのではないだろうか。

本稿では、そのための方策・手段として次の2つカテゴリーを挙げておきたい。

①地域ファンド

②地域通貨

これらは、資金調達の方法でもある。ソーシャル・キャピタルないしは地域力とは、社会的関係性の構築であるわけだが、これらは何かを媒介にして醸成されていくものである。地域社会が内実あるものにしていくためには、地域での経済循環を促すような仕組みが必要と考える。

地域ファンドとは、平成16年に施行された投資事業有限責任組合契約に関する法律(略称:「有責法」)や中小企業等投資事業有限責任組合契約に関する法律(略称:「中小有責法」)のファンド法があるが、ここではより広義に、地域内において資金を集めてそれを運用する仕組みのことを想定している。したがって、特定の施設や事業体が私募債を発行したり、自治体がミニ公募債を発行したりすることも視野に入っている。さらに、集めた資金をトラスト(信託)を設定して、さまざまな活動支援や育成プログラムを実施することも含んでいる。こうしたことにより、地域循環や若者へのやる気、雇用を発生させる効果があると考えられ、それによって、地域社会におけるソーシャル・キャピタルが醸成されていくと思われる。

地域通貨とは、法定通貨である円と異なり、地域内で通用する通貨を発行し、人と人のコミュニケーションの改善をしたり、経済活動を地域内循環として促す効果のある仕組みである。

地域社会がこのようなしくみを支持すれば、地域運営の核となっていくのではないだろうか。

## 4. 「地域ファンド」による地域力の醸成

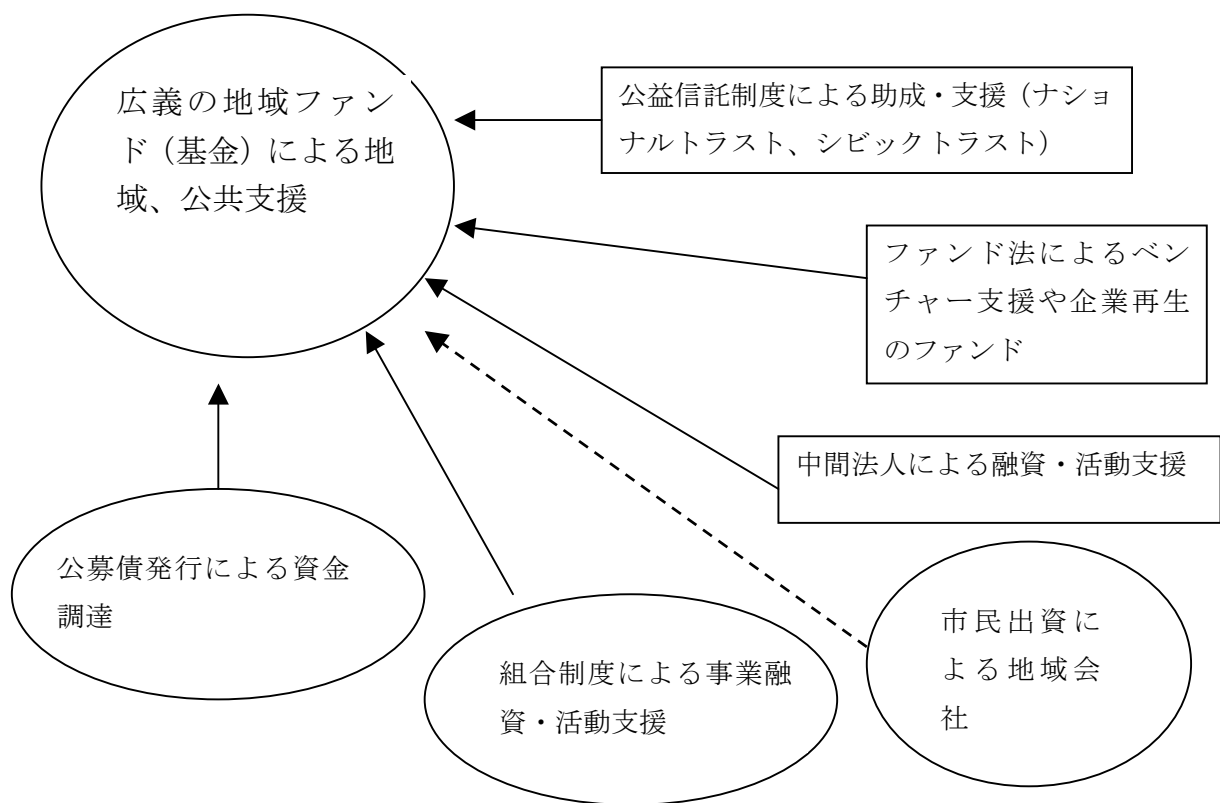
### (1) 市民の基金による活動支援

昨今、ホリエモンとニッポン放送・フジテレビとの株式取得をめぐる攻防により、株式に対する見方が特に若者に対して、大きな影響を与えたと思われる。企業は、社員のためであり、消費者のためでもあるが、株主のための存在でもあることを見せつけてくれた。一方、ファンドをつくって、ベンチャーを育成したり、収益の悪化した企業を再生したりすることも増えてきた。

ここでは、地域社会における市民によるファンドや公共によるファンドでの活動や事業を想定している。市民から集めた資金を基金（ファンド）にして、地域社会での活動を活発にして、大きなムーブメントを起こしたのが、ナショナルトラスト（注4）である。第1号は、和歌山県田辺市の天神崎の海岸保護活動であった。

黒潮がぶつかり、暖流の影響を受けて動植物の宝庫といわれる『天神崎』。南紀白浜の対岸に位置する景勝の地でもある。昭和49年この海岸部を別荘地として開発する計画が持ち上がったことに端を発して、ナショナルトラスト運動が起こった。こうした自然を守ろうと、『天神崎の自然を大切にする会』が結成されたのは昭和49年2月で、自然保護を呼びかける人々の熱い思いが、全国の人々の共感を呼び、ナショナルトラスト運動がスタートした。50年に土地を買い取るための地主運動が始まり、51年には第1次買上げが実現、53年には市民141名と31団体が参加した『天神崎保全市民協議会』が発足した。57年には県や市が保全のための予算化を決定した。58年には『日本の自然100選』に選ばれるとともに、第1回ナショナルトラスト運動全国大会が田辺市で開催された。53年以降、順次買上げをすすめており、全国からの募金で『天神崎の自然を大切にする会』と、田辺市が約7.1haを購入した。これにより陸域の三分の一の保全に成功した。ナショナルトラスト運動によって残された地には、今も生態系が息づき、大自然の中でその営みが繰り返されている。その景観は素晴らしく、様々な海の生物が目の前でうごめいている姿が観察できる。

『天神崎の自然を大切にする会』が主催する自然観察教室には、年間を通じて多くの人々が参加し、とりわけ子供たちの嬉々として喜びに満ちあふれた顔は、この運動の大切さを物語っている。



### 広義の地域ファンド

ファンドづくりを通じて、ソーシャル・キャピタルを醸成してきた好例といえる。同様な例としては、北海道の知床 100 平方メートル運動や埼玉県狭山丘陵のトトロの森等がある。

同様なファンドとしては、シビックトラスト（地域レベルで住民や企業が資金を出し合って、自然保護や地域環境の改善を進める制度）も同じ効果をもっている。こちらのほうがより地域社会を対象としたものである。例えば、函館の「函館からトラスト」である。平成 5 年(1993)ハイカラな街・函館で誕生した公益信託函館色彩まちづくり基金（愛称：函館からトラスト）は、市民グループ「元町倶楽部・函館の色彩文化考える会」がトヨタ財団から研究奨励金として得た 2000 万円を住友信託銀行に委託したものだ（注 5）。現在、市民の代表からなる 9 名の運営委員と 1 名の信託管理人、そして函館からトラスト事務局の協力をもとに、住友信託銀行が基金の運営にあたっている。独特の色彩文化を背景にした歴史的町並みの保全・整備、市民参加・提案型のまちづくり活動、いち早く外国文化になじんだ函館にふさわしい国際交流等、さまざまなまちづくり活動を支援している。

## (2) 市民財の形成に向けて—タンス預金を地域ファンドへ

基本的にファンドは、資金を集めて特定の目的のために使用して、ミッションを達成するものである。前述したものは、基金からのリターンを想定していないが、リターンを期待しながら、特定目的の活動や事業を実施していくというものもあろう。リスクテイクしながら投資をして、共有意識を醸成させ、地域の関係性を構築する場合もある。

公共が行うのが債券の発行による資金調達である。最近では、都道府県だけでなく、大都市から中規模都市でも発行するところが増えてきた。例えば、群馬県の「愛県債」が上げられる。これは、県民病院建設の資金調達として、ミニ公募債を発行した。わが地域の施設への債券であれば、資金は集めやすくなってきている。また地域の施設という意識が強いほど、その施設を利用しようとし、施設の利用率向上にもつながり、正の循環を維持していけるのである。

また、市民や民間の活動や事業への支援や投資という側面でも、興味深い動きが出てきている。大都市では、例えば、ラーメン街をつくるので小口での投資を募ったところが、瞬く間に集まった。ラーメン屋の業績は、インターネットでその日の業績がわかり、一定人数の客が入れば黒字となる。少ない場合は、その店に投資した市民が食べに行き、売上に貢献するというのも簡単にできる。こうした特定事業への小口投資はどんどん増えてきている。ややオタク的ではあるが、スター育成のための小口投資も現れた。債券ではないが、群馬県の人口 200 万人達成記念事業として、2 億円弱を拠出して映画を制作した。この方法は全国に大きな影響を与えた。広告効果は 17 億円といわれている。このようにややアイデアと工夫しただけでは、金余りの日本の中では、さまざまなファンド化への提案ができるのではないかと思う。そうしたファンド化を形成するなかで、多様な人々の意見や考えを取り入れ、そうした人々の関係性を築き上げていく機会が増えてくる。

以前は、「コミュニティボンド」といわれていたものである。この典型例は、横浜スタジアムの建設を市民から資金調達し、その見返りとして、特別席の無料優先利用権を与えたものがある。自治体がコミュニティ施設を整備する際に地域住民が低利で債券を購入してもらう。現在では、リターンの設定はもっと自由度が高くなっている。また、地球温暖化防止に関連して、「環境ファンド」といったものもある。

海外では、ファンド化して特定目的に使用して活動成果をあげてきている。地域再投資法をつくらせたアメリカ・シカゴのショアバンクによる住宅再開発の試みは注目に値する（注 6）。日本でも、このように地域から得た収益を中央に収奪せずに地域に再投資して、地域内での資金循環を促す仕組みが必要とされてきている。

現在、日本の財政赤字は国・地方を合わせて 800 兆円とも言われているが、国民の個人資産は、1400 兆円ある。小金持ちの高齢者は、結局のところ郵貯や銀行に預けている場合が多く、有効利用という視点が乏しい。地域に魅力ある活動や事業、そして施設ができるようになったときに、地域の共有財産として寄付、投資するといった意識や行動を起こしてもらうことを期待したい。そのためには、さまざまな魅力的なファンド化が造られて、自分



## 5. 地域通貨による地域運営への試み

### (1) 貨幣の役割

前述したファンドのもとになるお金は、法定通貨の円である。貨幣は経済の潤滑油と言われているが、まず貨幣の役割について再確認しておきたい。貨幣には次の4つの役割がある。

- ①モノの価値を表す尺度としての評価機能
- ②モノの取引を仲立ちする交換機能
- ③貯蓄機能
- ④利子を生む増殖機能

現代社会は、この貨幣がなくては何もできない時代となっている。お金に始まりお金に終わる。モノがなくても金さえあれば生活できる。円という通貨がない時代はどうだったかといえば、円に変わる貨幣があった。世界共通なのは、もちろん金であった。日本国内でも戦前まで、例えば、ある島では貴重なものが貨幣だった。それは、子安貝（宝贝）であった。貝がモノの交換機能を果たしていたのである。ただし、貝はあくまで交換機能であり、評価機能は、相対で決めていた。④の増殖機能は考えてもいなかっただろう。

江戸時代には、藩札があった。経済が困窮したとき、藩札を増刷して、公共事業を増やして財政を回復させた例がある。戦争の時には、軍需品を増産するために必要なお金として、軍票がつくられた。しかしながら、こうした貨幣は、そのときだけ通用するものであるだけに、価値は低かった。

大東亜戦争軍票 号 1000 ルピア



現代のお金は、恒常的に使え、どこへ行っても通用する。いったん蓄えると、蓄えが利子を生んで増殖していく。国内だけでなく海外ともネットワークでつながり、世界のマネーが増殖を求めて、各地で動きはじめては利潤を得て、他へ移動する。97年にはタイを中心にアジア通貨危機が起こった。こうした現象は、世界各地で起こりうる。余ったマネーがえさを探しに世界中を駆け巡っている。この理由は、貨幣がもつ貯蓄機能と増殖機能があるためである。富が富を生む構造である。

## (2) 地域通貨の登場

信用創造する貨幣、自己増殖する貨幣ではなく、本来の経済の潤滑油としての側面を追求したのが地域通貨である。

### 1) 地域通貨とは

地域通貨とは、潤滑油の役割は果たすために利子につかない。あるいは、より利用されるために、シルビオ・ゲゼルが考えた「減価するお金」(マイナスの利子をつける)もあった。利用範囲は地域に限定されるものが多い。現在、日本の各地で使われている地域通貨の特徴は次のような点である。

- ①使用目的、流通範囲・期間が限定されている。
- ②取引されるのはモノ、サービスに限られている。通貨で通貨を売買するといった取引は対象外である。
- ③利子が付かない。あるいは、時間が経つと「劣化する」。

整理すると、地域通貨は、目指す方向によって、いくつかの定義がある。

- a. ある特定された地域内あるいはコミュニティ内において、現行の法定通貨では表現することのできない困難な社会的価値やコミュニティ独自の価値を交換・流通させるための媒体
- b. ヒト、モノ、カネ、情報を地域内で循環させ、自立した循環型の地域経済モデルを探求し、地域振興、地域活性化を図る手法
- c. 地域で支え合い、住民が交流しあい、取引を活発にすることを通して地域社会の再生を目指す交易システム

現在、日本国内だけで、500を超える地域通貨が使われているという。なお、1つの地域通貨の利用者は、100~200人くらいのところが多いと思われる。

法定通貨、円との比較して整理したのが以下である。

	法定通貨（円）	地域通貨
発行	中央銀行	市民
範囲	全国  （有利なところに移動）	限られた地域  （目的によって範囲が変わる） （地域にお金が残る）
融資	利子あり  （信用創造）  （貧富の差が拡大）	利子なし   （事業者にメリット）
効果		新たな人間関係  （コミュニティ再生）  （新しい可能性発見）  （余剰労働力の活用）

## 2) 種類と対象

地域通貨には、円のように紙幣とコインだけでなくいくつかのタイプがある。活動目的によって、選択されている。

- ①紙幣型・コイン・チップ型（円やドルと同じように使い、交換、取引の記録は残らない）
- ②通帳型（取引をする同士が通帳に取引の内容を明記、不便）
- ③借用書型（手形のように裏書き、運営組織・コストなし）
- ④ICカード型（高コスト、利用者限定）

また、通貨を使って取引できる対象は次のようなものになっている。

### 取引内容

- (a) サービスだけを取引するタイプ
- (b) サービス以外のモノやコトを含む何でもが取引対象となるタイプ
- (A) 既に円で取引しているものを取引対象とするタイプ
- (B) 円の世界では取引対象となっていないものを対象とするタイプ

### 3) 地域通貨の今まで

地域通貨の主だった出来事をまとめたものが以下である。

#### 【海外】

- 1833年 ロバート・オーエン「労働貨幣」
- 1929年 シルビオ・ゲゼル「減価するお金」
- 1929年 ドイツ、ベルグルの地域通貨、1年間
- 1930年代 独自の通貨、地域通貨ブームスイス・チューリッヒのWIR
- 1983年 カナダのバンクーバー近く、M. リントンにより、LETSが始まる
- 1985年 カーンのタイムダラー、時間預託
- 1991年 ニューヨーク、イサカ市、「イサカアワー」第2次ブーム

この中で、マイケル・リントンによるLETSという地域通貨が現在の広がりを見せた発端となっている。

さて、日本ではどうだろうか。主な出来事を整理してみた。

#### 【日本】

- 結い（模合）、（頼母子）講、隣組（参考：スウェーデンJAK銀行、無利子、60億円）
- 1973年、ボランティア労力銀行
- 1981年、練馬区「暮らしお手伝い協会」
- 1991年、生活クラブ生協、神奈川バーターネット、3ヶ月のみ
- 1995年、愛媛県関前村、タイムダラー
- 1999年、ピーナッツ、おうみ等

最初に、結い（模合）と書いたが、地域通貨の原型と考えたい。スウェーデンの銀行には、それが発展したものがある。日本では、1999年から本格的に地域通貨が始まったとってよいだろう。しかし、その前にも、ボランティア銀行のようにポイント制でサービスのやり取りをする試みは行われていた。次頁により詳細の表を掲載した。

代表的な地域通貨の歴史

年代	世界の動き	国/地域	日本の動き	関係する出来事
1800年代	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ガーンジー島で独自紙幣発行 (16-)</li> <li>■ オーウェンにより「労働証書」発行 (32-34)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>イギリス</li> <li>イギリス</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ おおくの藩が、藩札を発行 (-72)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ナポレオン戦争 (1796-1815)</li> <li>■ ピール銀行条例 (イギリス : 44)</li> </ul>
1900~45	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ シュバネンキルヘンで「ヴェーラ」を導入。ドイツ各地に拡大 (30-31)</li> <li>■ 各地で「スタンプ付き貨幣」発行 (30 ごろ-33)</li> <li>■ ウェルグルで「労働証明書」発行。オーストリア各地に拡大 (32-33)</li> <li>■ 補完通貨「WIR」を利用した WIR 銀行設立 (34-)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ドイツ</li> <li>アメリカ</li> <li>オーストリア</li> <li>スイス</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 第一次世界大戦 (14-18)</li> <li>■ ゲゼル『自然的経済秩序』出版 (16)</li> <li>■ 自由貨幣運動 (29-34)</li> <li>■ 世界恐慌 (29-32 ごろ)</li> <li>■ 第二次世界大戦 (39-45)</li> </ul>
1946-89	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ コンスタント (72-73)</li> <li>■ LETS (カナダ : 83-)</li> <li>■ LETS (イギリス : 85-)</li> <li>■ LETS (オーストラリア : 87-)</li> <li>■ タイムダラー (87-)</li> <li>■ コンスタントを参考にデリダラー導入 (89-)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>アメリカ</li> <li>カナダ</li> <li>イギリス</li> <li>オーストラリア</li> <li>アメリカ</li> <li>アメリカ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ボランティア労働銀行 (73-)</li> <li>■ ふれあい切 (81-)</li> <li>■ 香川県老人問題研究会がタイムストック制度を導入 (85-)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ アメリカが金ドル交換停止 (71)</li> <li>■ シューマツハ『スモール・イズ・ビューティフル』出版 (73)</li> <li>■ 第二次石油危機 (78-81 ごろ)</li> <li>■ イギリス : 高失業率状態 (80年代)</li> </ul>
1990-	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 時間銀行 (91-)</li> <li>■ イサカアワーズ (91-)</li> <li>■ SEL (94-)</li> <li>■ RGT (95-)</li> <li>■ トラロック (96-)</li> <li>■ トロントダラー (98-)</li> <li>■ ビア・グッチュム (00-)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>イタリア</li> <li>アメリカ</li> <li>フランス</li> <li>アルゼンチン</li> <li>メキシコ</li> <li>カナダ</li> <li>タイ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ さわやか愛知 (94-)</li> <li>■ だんだん (95/7-)</li> <li>■ ピーナッツ (99/2-)</li> <li>■ おうみ (99/5-)</li> <li>■ レッツチタ (00/4-)</li> <li>■ ハヶ岳大福帳 (00/5-)</li> <li>■ COMO (00/6-)</li> <li>■ WAT 清算システム (00/8-)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ アメリカ景気後退 (90-93 ごろ)</li> <li>■ ヨーロッパ通貨危機 (92)</li> <li>■ メキシコ・ペソ危機 (94) と中南米経済停滞</li> <li>■ 東アジア通貨危機 (97-98)</li> </ul>

### (3) 地域通貨の事例

さて、次に、国外と国内の地域通貨の事例を見ておきたい。

#### 1) イサカアワー

アメリカ合衆国のニューヨーク州イサカ市には、イサカアワー (Ithaca Hour) という地域通貨があり、単にコミュニティの活性化につながっているだけではなく、経済の活性化にも繋がっている貴重な事例である。

イサカ市は、コーネル大学のあるいわゆる大学町である。人口は3万人強。70年代の学生運動が激しかったところでもある。エコビレッジという新しいコミュニティ活動もさかんである。

1991年、ポール・グローバーの提案によって、イサカアワーは始まった。5種類の通貨をつくり、1アワーは、約10ドルに相当する。イサカ市周辺には、小規模の有機農法を営む農家が多く、彼らを支援するという狙いがあった。イサカ市周辺のコミュニティ経済の復興を目指したのである。そのためには、利用地域を限定した地域通貨を導入し、地域外の経済に翻弄されることのない地域内の経済循環をつくろうとした。

91年11月に40人だった会員が、98年12月には1300人にまで広がった。そして、地域通貨を扱えるお店は、400を超えるまでになった。この時点で、7000アワーが流通していた。加盟店には、有機農産物の直販、ベビーシッター、マッサージ、修理サービス等いろいろある。銀行でのローンにも使用できる。

まず、最初に、自分が提供できるサービスを事務局に登録、入会金払う。あとは、サービスできることを登録していく。

日常的な生活の中でも、イサカアワーを使う場面は多い。またあるコンサルタントの収入の6%がイサカアワーで受取っている。ドルでの支払いの中にも、一定の割合まではアワーで支払えるという。

イサカアワーの運営組織は、ボランティアでなりたっている。イサカでは、アワータウンという情報誌を5500部(隔月刊)発行している。



これだけ普及して、経済のある部分をも担い始めている。当局では地域通貨を容認しており、課税対象にはしていないとのことである。イサカアワーでのローンには無利子のものもある。

イサカアワーは、十分町の活性化に役立っているといえる。なぜ、この町にここまで浸透したかといえば、インテリの多い大学町であり、既定の概念にとらわれない人々が多いということがあるかもしれない。

## 2) 水俣市のもやい通貨「ゆい」

国内の地域通貨は、400を超えるに至っている。ここでは、熊本県水俣市が取組んでいる事例を紹介したい。水俣公害をから立ち直って、環境都市を目指す水俣では、さまざまな取り組みが行われているからである。

水俣市は2001年9月に「水俣市元気村づくり条例」を制定した。この条例は、「地域固有の風土と暮らしの醸し出す佇まいを風格あるものにし、自然と生産と暮らしがつながり常に新しいものをつくるちからのある元気村づくりを進め、地域社会の発展に寄与するために」制定されたものである。元気村とは『人』『地域』『経済』が元気な村であり、元気村づくりはまちとむらの交流をはかることで進められる。条例は「豊かな村づくり」「村のいい風景づくり」「交流」の3本の柱で構成される。条例の中で「市は、元気村づくりに向け、農林水産基盤、結い、もやいなどの共同経済基盤及び自給自足経済基盤の整備に努めることとする」と明記されている。「水俣元気村もやい通貨」は、この条例の具体化の一環として、元気な地域を進めるため、まち部とむら部の女性が集まる「水俣元気村女性会議」が発行主体になり、水俣市が事務局を支援して運営されている地域通貨である。結いやもやいが条例および施策の中に明示され明確に位置づけられたものは珍しい。水俣市のユニークさが現れている。

運営母体である女性会議の1回目の会議は2001年7月に開催された。2003年12月末までに同会議は14回開催されている。もやい通貨の実施状況および意見交換が女性会議では繰り返されたことがうかがえる。スタートしたのは2001年9月。1回目の女性会議から2ヶ月目にスタートした。準備期間中、いろいろ下調べをしてみると、実際やってみないと分からないことを次第に感じ始めた。担当者が男性ならこれであきらめるか、さらに議論を重ねるところだ。女性である平生さん曰く、「男性は理屈っぽく、実行に移らないでしょうが、私たちは実際にはじめてみました」ということで、「元気村もやい通貨」は2ヶ月の準備を経てスタートをきった。

もちろん、スムーズに進んだわけではなく、アイデアウーマンである平生さんの広報力（工夫を凝らしたチラシづくり）、行動力、腕力、コーディネーター力などに牽引される形で、参加者の数をじわじわと増やしていった。

2003年5月現在、仕事・環境・福祉・コミュニティ・文化の5つのグループで構成される「手伝えますリスト」には、のべ約200種類のメニューがのっている。他方、「手伝

ってくださいリスト」のメニュー数は、のべ約 80 種類。「もやい通貨」を身近に使ってもらうため、平生さんは、地図上にメンバー名を配置する「もやいさんの交流マップ」、「メンバーはここにいます」チラシや「もやい通貨カレンダー」をつくり、「いも煮を食べる顔見知り会」、メンバーの特性を活かした企画、「もやい通貨」を一番使う人を表彰するなど、工夫を凝らした「マッチングの場と機会」づくりを仕掛けていった。

元気村づくりでは、3つの経済と3つの豊かさ、つまり共同経済（結い、もやいの豊かさ）、貨幣経済（お金の豊かさ）、私的経済（自給自足の豊かさ）の3つがあり、このうち、もやい通貨は共同経済を元気にするための手段として導入された。導入する際には結い・もやいといった水俣にある伝統の仕組みに学び、時代に合わせて新しく作り変えた。人と人を結ぶ役割が地域通貨には期待される。

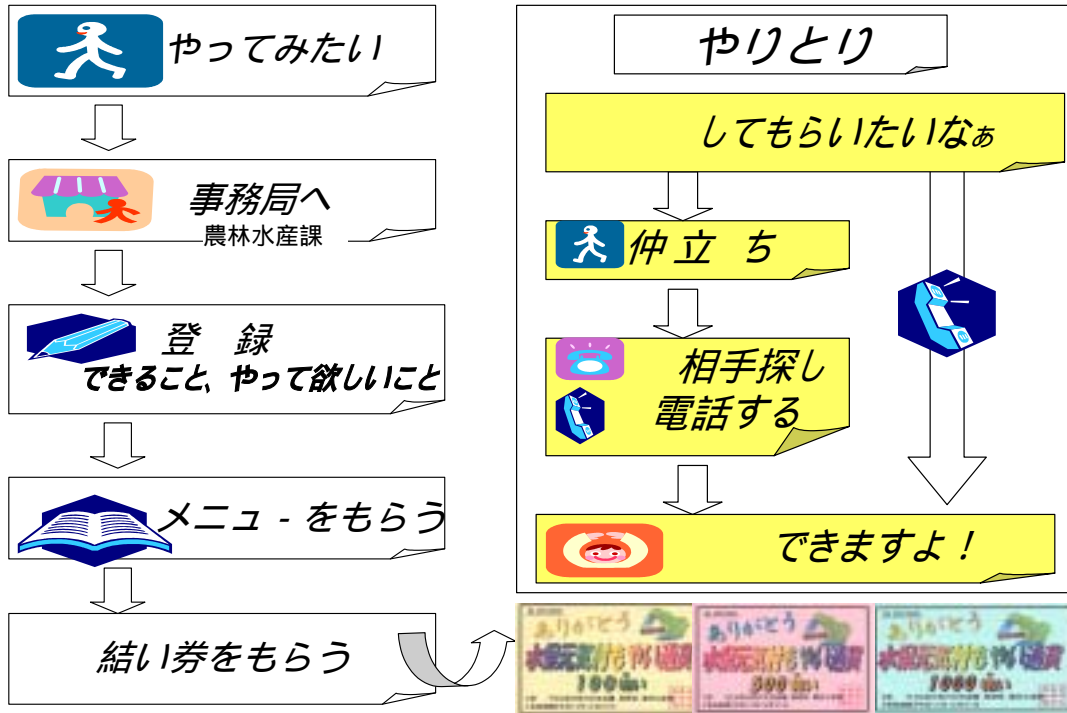
「もやい通貨」がもたらすものは、人々が地域や分野を超えて支え合う関係であり、そこから地域を元気にすることがもやい通貨の目的だと平生さんは言っている。

# 水俣元気村もやい通貨

## 目的

人の関わりを新たに創り出していく  
お互いに支え合う  
村づくりを進める

## しくみ



10000 結い (100 結い×5 500 結い×15 1000 結い×2)

## 特徴

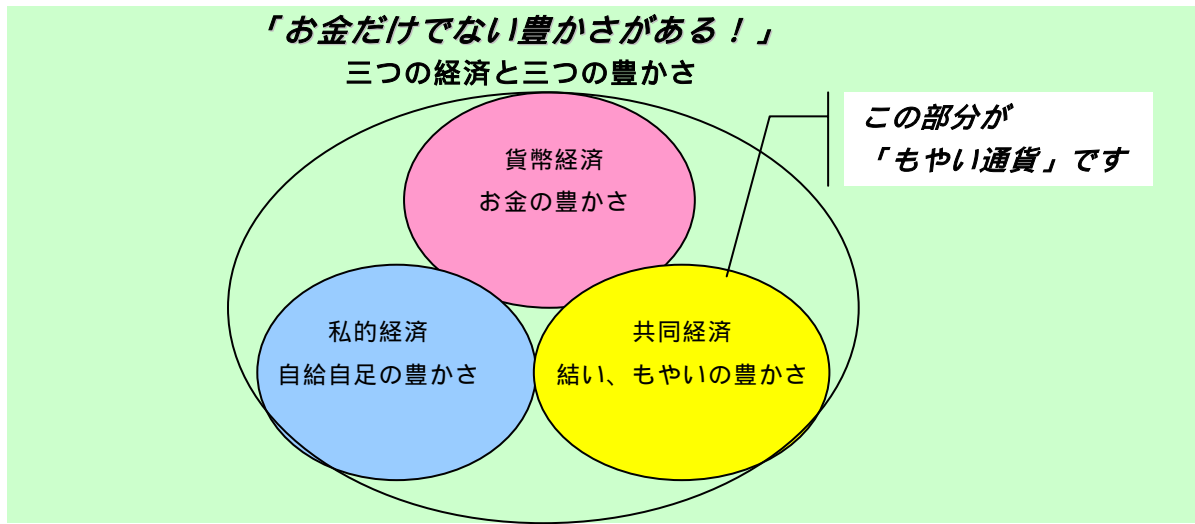
名称「もやい通貨」 単位は「結い」 伝統の仕組みを新しく工夫  
サービスだけを対象  
発行は 町と村の女性たちの「元気村女性会議」  
わかりやすい仕組みからスタートし やりながら工夫  
市は 行政参加で支援  
結い券は「ありがとう」券  
人 自然 コミュニティとの関わりを新たに  
結いすること 互いに支え合う仲間づくり

## 経緯

- |       |         |                                |
|-------|---------|--------------------------------|
| 2001年 | 7月 3日   | ・元気村女性会議の創設、地域通貨の導入を検討         |
|       | 9月 1日   | ・「水俣元気村もやい通貨」モデル実施(～2002/1/31) |
|       | 10月 26日 | ・実施状況の話しあいと仲立ち人の検討             |
|       | 11月 2日  | ・互いに知り合う交流会(芋煮会: 1回目)          |
|       | 12月 19日 | ・実施状況の報告と第2回試行案の検討             |
| 2002年 | 2月 1日   | ・第2回試行開始(～2002/12/31)          |
|       | 11月 6日  | ・互いに知り合う交流会(芋煮会: 2回目)          |
| 2003年 | 1月 1日   | ・継続実施開始(期間設定なし)                |

5月 1日現在・参加者88名 約200種のサ・ビスメニュー - 登録

使用例



楽しみに使いました

- ・ケ - キづくり
- ・もちつき
- ・だんごづくり
- ・楽器演奏

知り合いが増えました

どうしても人手が必要でした

- ・甘夏みかんの選別・袋詰・配達
- ・ひじきとり
- ・大豆ひき
- ・茶園の草取り

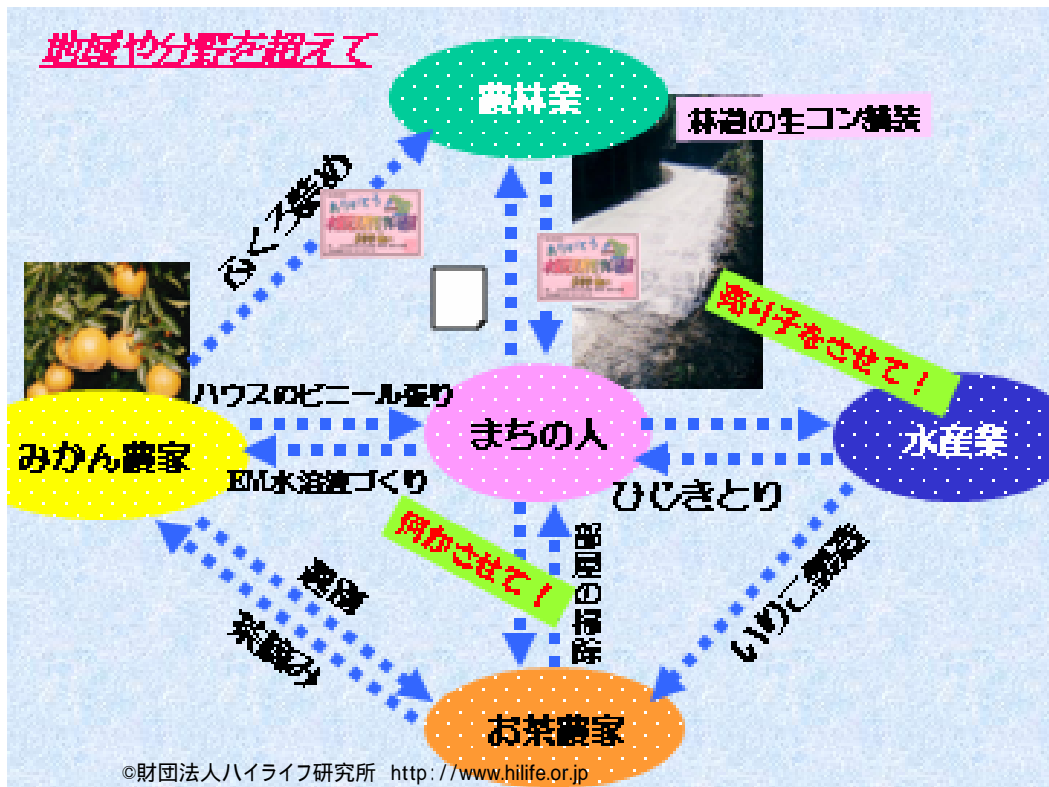
普段たのめないことが  
たのめました

こんなことをたのみました

- ・肩パット付け
- ・医療センター - の順番
- ・安い航空券のとり方
- ・チラシづくり
- ・冷蔵庫、食器棚運び

Yさんのことば

忙しい時に助けていただいたこと、これが一番でした  
林道の生コン打ち、大豆引き等、今、村には人がいませんので、助けて戴くこと、助けてくださる人がいること、こんなにありがたいことはありません  
今後とも村にお力をお貸しください



みかんちぎりの手伝い



顔見知り会

#### (4) 地域通貨の効果・可能性

紹介事例は少なかったが、他の地域通貨を実施した地域に聴いてみると、地域通貨があることで、「相手と話しやすくなった」、「交流しやすくなった」、「人が集うようになった」、「お願いごとを頼みやすくなった、頼まれやすくなった」「人のために何かをしてあげやすくなった」「いろいろ手伝ってくれる人、気遣ってくれる人が増えた」など、私たちの周りや地域が少しでも良い方向に変わってきたことへの反応が多い。コミュニティベースでの効果が圧倒的に多い。イサカアワーのような経済的な効果はまだまだ少ないといえる。

地域通貨の効果・可能性をまとめてみると、次のような点が挙げられる。

- 1) 新しい人間関係の構築
- 2) 交流の促進・信頼関係の育成
- 3) 個人の能力発掘
- 4) 地域の自立を促す信頼関係の醸成
- 5) 市場経済での評価基準と異なる価値基準の創造

これからの地域通貨全体としての課題としては、1) 地域住民への浸透、2) 取り組みの継続性、3) 他の組織との連携、4) 行政支援のあり方が指摘されている。

さわやか財団の堀田力氏は、共助の活動との関係で地域通貨を4つの類型に分けている。

1) 相互扶助型地域通貨（無償の活動のツール）、2) 地域経済活性化型地域通貨（経済活性化に無償の活動の要素を加えた活動のツール）、3) 公益活動型地域通貨（公共の利益のために行う無償の活動及び経済活動のツール）、4) 法定通貨に代わる地域通貨（経済活動のツール）。彼によれば、日本で可能性のある類型は、1)と3)であると指摘している。

500を超える取り組みが各地で行われている。堀田氏のいう共助という領域では、かなりの可能性を秘めているといえそうである。

## 6. おわりに

人口減少社会を迎えるに当たって、いままで経験したことない事態に遭遇すると思われる。本稿では、その際に地域社会での対応、空洞化した地域社会を内実あるものにするための方法として、「地域ファンド」と「地域通貨」を取り上げた。それぞれ大きなテーマではあるが、ここではその一端を紹介しつつ可能性の検討を行った。

地域社会を再生するためには、地域運営、いわゆるマネジメントが重要である。公共サービスを担ってきた自治体独占の時代は終わった。民間企業の負債の清算が終わりつつあり、これからは、三位一体による行財政改革の中で、自治体の事業評価や人事評価がさらに厳しく問われ始めている。公共団体による地域経営の終焉とともに、公と共による地域経営に移らざるを得ない。「共による地域経営」、これこそが、21世紀の人口減少社会の大きなテーマなのである。現在その兆しが出始めている。PFIによる運営がその1つであるし、指定管理者制度も既存の構造を大きく変えていくきっかけとなっている。なお、PFIでは早くも倒産したものも出てきたが、これはもともとの組み立てに問題があったものもある（例、タラソ福岡、なおこの場合はO建設の連鎖倒産という側面もある）。公共団体直営でやっていたら顕在化しなかった経営赤字が、PFIにしたためにストレートに結果がでてしまったといえる。

究極は地域の自立である。そのための仕組みとして、地域ファンドや地域通貨が方法論として、有効な場面が出てきているといえよう。双方ともまだまだ工夫や地域住民の意識の向上次第では変わってくると思われる。今後の地域運営のあり方を考える上で、注視すべき方法である。

### <脚注>

注1 三浦展『ファスト風土化する日本』洋泉社, 2004.

注2 ロバート・D. パットナム『哲学する民主主義—伝統と改革の市民的構造』NTT出版

注3 宮西悠司氏は、地域力の3つの要素として、以下のように説明している。

#### ①地域への関心力

地域の生活問題への解決に当たっては、そもそも住民一人ひとりの関心が地域社会に向けられていなければならない。個々人の地域への関心は、自治能力の潜在的エネルギーともいえ、これを関心力と呼ぶ。地域への関心力には、住民が日常生活の中で、隣近所や地域社会とどのようにかかわっているかという側面と、個々の家庭を越えた地域の生活環境に対して共通の生活問題をとらえる意識の側面とがある。

#### ②地域資源の蓄積力

地域資源には、地域や居住地の環境を構成する公共施設（道路、公園、下水道等）や公益施設（学校、集会所、病院、商店等）、居住施設（住宅の形態や住戸規模等）などのハードな状況と、コミュニティの活性化に一定の役割を果たしている自治会、婦人会、子供会など、地域組

織の存在がソフトな意味で地域の魅力を形づくる面とがある。ハードな資源とソフトな資源がどの程度地域に蓄積されているかは、地域力の重要な構成要素となる。

### ③地域の自治能力

地域住民の個々が関心としてもっている事柄や、地域に根ざす問題を私的解決にゆだねるのではなく、住民の共通する問題としてとらえ、それを地域の組織的対応（住民の連帯）の中で解決するという意識と行動を自治能力と呼ぶ。地域の自治能力は、地域組織そのものの主体的活動状況と、地域組織が行うさまざまなイベントに対しての住民参加状況の2つの側面がある。

この自治会への信頼は地域の自治能力のあかしである。また、一つの問題を解決するのに多くの人の手を煩わせている。住民大会に工場主を引っ張り出そうとしても住民が集まらなければ、この運動は失敗に終わったであろう。やはり、地域のイベントへ参加する住民が多くいるのも地域の自治能力のあかしである。痛みを分かち合う仲間が身近にいることが大切である。痛みを分かち合うイベントだけでなく、盆踊り、運動会、花見の会など真野地区には楽しみを分かち合う行事もたくさんある。痛みにしろ、楽しみにしろ、イベントを作り出すことと参加することは自治能力の指標となる。祭が街づくりだと一般にいわれるのもこの点を評価してのことと思われる。

### 注4 ナショナルトラスト

価値ある自然環境や歴史的建造物を、広く募金を募り取得することにより保存し、公開しつつ次代に引き継いでいくことを目指した環境保護活動である。多くの市民から寄せられる資金によって土地、建物を取得して管理を行うことが基本であるが、資金を集める方法や実行主体の性格などに様々な形態がある。1895年に発足したイギリスのナショナルトラスト協会による運動が著名であるが、日本においても、北海道斜里町によるしれとこ100平方メートル運動や和歌山県田辺市の天神崎保全市民運動はよく知られている。近年は、(財)トトロのふるさと財団による活動など大都市周辺の里地・里山を対象とした運動が多く展開されている。

### 注5 公益信託

公益信託とは、個人の場合は公益活動、法人の場合は利益の一部を社会に還元しようとする際に、信託銀行にそれらの財産を信託し管理運営にあたらせ、それらの目的を実現させるための制度。

### 注6 地域再投資法（CRA Community Reinvestment Act）

地域で金を回すための法律として地域再投資法が1977年にアメリカで制定された。これは銀行が行う低所得者地域及びマイノリティに対するレッドライニング（貸出差別）の撤廃を義務づける法律である。制定以降、カーター、レーガン政権時代は十分に運用されなかったが、89年にシカゴのコンチネンタル銀行がアリゾナの小銀行を買収しようとして却下される事件を契機に銀行の地域再投資に関する格付の公開義務づけがなされ、特にクリントン政権下で運用が強化されてきた。日本においても地域再投資法を導入しようという動きが起こりつつある。

アメリカでは、いかなる経営方針をもつ銀行であっても、地元への資金還流をまったく考慮しないで金融活動を遂行していくことは、それ自体一つのルール違反である。地域経済への貢

献は一つの社会的コストとしてすべての金融機関が負担すべきであり、そのことがまた金融機関の持続的発展を可能にするのだという認識が国民的に共有されている。ちなみに、アメリカでは、たとえば金融持ち株会社の設置など金融機関があらたな経営展開をしようとするなら、基本的に二つのハードルを超えていなくてはならない。その一つは、自己資本比率一〇%以上というハードル、そして今ひとつは地域再投資法における評価が「良好」以上一同法にもとづく調査では、金融機関は「優秀」「良好」「改善必要」「不合格」といった形で評価が示される一でなければならないというハードルである。

### タイプ別地域通貨

地域交易システム				
形式	口座変動形式			クーポン発行形式
	通帳型	小切手型	電子カード	
発行主体	個人（登録会員のみ）	個人（登録会員のみ）	個人（登録会員のみ）	発行委員会/事務局
値決めの方法	交渉による値決め	交渉による値決め	交渉による値決め	交渉による値決め/市場により決定
流通範囲	メンバーコミュニティ内	メンバーコミュニティ内	メンバーコミュニティ内	地域内
国内の実践例	ピーナッツ（千葉市） ガル（苫小牧市） yufu（湯布院町）			おうみ（草津市） r（東京都）
海外の実践例	交換リング（ドイツ）	LETS（イギリス）SEL （フランス）交換リング グ（スイス・ドイツ）	LETS（カナダ）※コミ ュニティヒーローカード（アメリカ）	イサカアワーズ（アメリカ） RGT（アルゼンチン）トロン トドル（カナダ）
地域交易システム		時間預託・貯蓄システム		
形式	借用証書形式	口座変動形式	クーポン発行形式	
発行主体	個人	登録会員のみ	発行事務局	
値決めの方法	交渉による値決め/市場により決定	すべてのサービス1時間を1点と換算	すべてのサービス1時間を1点と換算	
流通範囲	システムによる制限なし（運営側による制限可）	メンバーコミュニティ内	メンバーコミュニティ内	
国内の実践例	WAT 精算システム（全国）えどがわっと（東京都）yufu（湯布院町）	NALK（全国）	ボランティア労力銀行（全国） だんだん（関前村）	
海外の実践例	トラロック（メキシコ）	タイムダラー（アメリカ）時間銀行（イタリア）		

※コミュニティヒーローカードは電子カードではあるが口座変動型とは異なる。

（泉留維作成の表を一部追加・修正）

## 第4章 現代における地域社会（コミュニティ）形成の方向

・われわれの行く手には、「大量生産・大量消費・大量廃棄に象徴される 20 世紀型産業経済システム」の根幹を揺るがす“資源・エネルギー問題”や“環境問題”という世界共通の巨大な壁が立ちはだかっている。この壁を乗り越えるには、技術的な対応に加えて、社会システム、慣習、価値観の変更などの社会科学的な変革が必要となる。

・いま、世界が直面している環境問題は経済的側面からみれば、「豊かさ」と「貧しさ」の両面から同時に起こっている問題であり、本質的には人間活動の拡大にともなう「資源の利用形態」と「人口の圧力」が主因で、先進工業国と発展途上国の双方の問題である。

・この問題は「拡大し続ける産業経済システム」が原因であるから、現行の社会システムの変更なしでは、資源の枯渇や環境悪化に帰結することになる。

・そこで 21 世紀の最大のテーマは、「持続可能な社会」の実現である。

21 世紀にめざすべき「持続可能な社会」とは、一言でいえば「持続可能な開発に基づき、社会のなかに科学技術をバランスよく取り入れた、国民の大多数が安心して暮らせる人権を重視した“人と環境にやさしい社会””といえるであろう。したがって、「持続可能な社会を実現する」ということは、国民の大多数が安心して生活でき、希望がもてる未来社会を作ることであるから、「地球温暖化を抑え、オゾン層を保護し、大気、水、土壌への人為的負荷を可能なかぎり少なくして、社会への負荷の増大を低減する」という環境問題解決への具体的な行動とも一致する。

・そして、このテーマは、地域社会（コミュニティ）形成にもあてはまるのである。

現代における地域社会の形成（再生）のためには、社会的、文化的な地域における位置づけの視点はもちろんのこと、環境的な側面からの課題解決が必要となっている。

・「持続可能な社会形成」というテーマは、その地域社会のあり方がそこに暮らす人々にとって、「そこに住む人にやさしい地域」かというだけでなく、さらに「人と地球にやさしい」地域であるかという事が問われていると考えられる。

・地域社会の形成（再生）は、経済的な活力をその源とするシステムから、経済・社会そして環境も包含するシステムでなければならない。

・そのように考えると、地域社会形成のためにはどのような主体、組織がどのように機能しなければいけないのか、従来のように中央（国、県）の一方的な指導と予算のもとでの地域づくりから当然のように形は変わっていかなければならないと考えられる。

・これからの地域社会の形成・位置づけと、そして地域を構成する種々の構成員の役割についての方向を事例をもとにみしてみる。

## 1. 環境問題の発展段階と環境政策

ここでは、今課題とされている環境政策のあり方を環境問題と社会（環境）政策との関係の推移をみる中で探ってみる。

### （1）5つの発展段階

60年代からの各地の環境政策の進展具合を比較してみると、大きく5つの段階に分けられる。

1) 第1段階は、環境問題が生じて、政府は、これを覆い隠す、無視する段階。

日本においては「公害」について初期の対応によくみられた。また、現在でも地球温暖化問題に対して、一部の国の対応にこれに近いものがある。

2) 第2段階は、環境に対して、象徴的な対応をする段階。

最も象徴的なものが、環境省の設立といったシンボリックな対応を行う。

3) 第3段階は、工場などからの汚染、廃棄物などに対して規制基準・処理技術を適用する段階。

いわゆる「エンド・オブ・パイプ（排出口対策）」の段階である。これは「対症療法」であって「根本的治療（対応）」ではない。

この第3段階までは、環境への対応は経済活動との相対関係を強く意識して進められ、時々対立のなかで進められた。

4) 第4段階は、環境と経済を融合させる段階。

リオ・サミットの<sup>\*</sup>コンセプトに呼応する。リサイクル、二酸化炭素排出削減などを社会経済システムそのものの変革によって進める。企業、市民団体、労働組合などの関係者、企業が「自主的な」取り組みを行う。さまざまな手法がある。政府は、これらの手法・取り組みを整備し、支援するとともに、自ら事業者・消費者としての取り組みを行う。

#### ※ リオ・サミット

— 1992年6月3日から14日までの12日間、ブラジルのリオデジャネイロで「環境と開発に関する国連会議（地球サミット）」が開催された。100か国以上の政府首脳が一堂に会し、地球環境の保全に関する国際協力に関して討議がなされた。ストックホルムの国連人間環境会議から20年目に開かれた今世紀最大の環境に関する会議となった。この会議では、地球環境の保全について宣言・声明が採択された。

#### ● 環境と開発に関するリオデジャネイロ宣言（リオ宣言）

地球環境保全の基本理念となるもので、各国政府と国民を家族と位置づけ、人類と自然の共生や相互依存の認識、国際協調の重要性がうたわれている。

5) 第5段階は、環境が経済のみならず社会をも統合する段階。

ヨハネスブルグ・サミット<sup>\*</sup>のコンセプトに呼応する。ここでいう「社会」には、人権、先住民、女性、民主主義などがあるが、先進国では、雇用、社会保障が中心になる。典型的な手法が、「エコロジー税制改革」の導入による環境・雇用・社会保障の統合。

※ ヨハネスブルグ・サミット

— 2002年8月26日から9月4日までの10日間、ヨハネスブルグ(南アフリカ)で「持続可能な開発に関する世界首脳会議」が開催された(首脳級会合は2~4日)。世界各国の首脳、関係閣僚、国際機関の長が参加。

「実施計画」(持続可能な開発を進めるための各国の指針となる包括的文書)については、主要委員会で採択の後、首脳級全体会合で採択。また、持続可能な開発に関するヨハネスブルグ宣言(首脳の持続可能な開発に向けた政治的意思を示す文書)については、首脳級全体会合で採択。

これらの「段階」は、歴史的「法則」ではないので、第3段階がないと第4段階に進めないわけではなく、国によってはスキップで進む場合もみられる。

## (2) 各国及び日本の現状

### 1) 各国の状況

#### ①主要先進国の状況

・主要な先進国では、80年代末からほぼ同時に第4段階の認識に至った。地球環境問題が課題になり、リオデジャネイロでの地球サミット(1992年)をきっかけに、環境が国際政治、世界のビジネス界などの共通のテーマとなったからである。

・第3段階までは、環境=汚染問題であったが、第4段階では、地球温暖化、熱帯林破壊などの問題をきっかけに、エネルギー・資源の持続性、すなわち「持続可能な発展」がテーマとなった。

・第3段階では、排出基準の設定などの規制的手法であったが、第4段階では、ヨーロッパを中心にリデュース・リユース・リサイクル、省エネルギー・自然エネルギーなどの二酸化炭素削減策、自主的な取り組みを支援する手法としての環境マネジメントシステムの規格、環境ラベル、ライフサイクルアセスメント、環境報告書などが登場した。

・第4段階では、環境と経済は対立するものではなくなった。

環境と経済の関係には、さらに2つのステップがある。1つは、環境と経済は両立するもの、トレードオフではないというものであり、2つ目に、環境対策が経済活性化・雇用創出につながるというものである。

・第5段階に至っているのは、オランダ、デンマーク、ドイツなどである。

第5段階は、「持続可能な発展」の意味が、「環境と経済と社会」の統合というヨハネスブルグの段階へと発展したことに呼応するが、これらの国では、ヨハネスブルグ以前から「社会」の統合を政策理念に取り入れていた。ヨハネスブルグ・サミットの「ヨハネスブルグ

「持続可能な開発の3つの構成要素（経済開発、社会開発、環境保全）を相互に依存し補強しあう支柱として統合することを促進する。持続可能でない生産消費形態の変更、経済、社会開発の基礎となる天然資源の保護と管理は、持続可能な開発の相対的目標であり、不可欠な条件である」としている。

・第4段階から第5段階への過程には、「生産性」の考え方の転換がある。すなわち、求めるべきは18世紀以来の「労働生産性」ではなく「環境（エネルギー、資源）生産性」とする考え方である。労働を節約して付加価値（GDP）を増大させることにより、結果として失業を促進させるのではなく、環境（エネルギー、資源）を節約して付加価値（GDP）を増大させることにより環境負荷を低減させるという考え方である。（※「資源生産性」の考え—後述）

・米国は、第2段階、第3段階は、世界でもっとも早く達成した国の一つであるが、80年代初め以来動きが鈍く、特に、国際的協調が求められる分野での「一国中心主義」が目立つ。しかし、州や市、企業、NGOなどのレベルでは、第4段階に入って、様々な取り組みがなされている。

## ② 発展途上国の状況

発展途上国でも、多くの国が1992年の地球サミットの頃までに第2段階に達している。韓国、台湾、タイ、マレーシア、いくつかの南米諸国などは、90年代以前に第3段階に達し、中国、ベトナム、東欧諸国などが90年代以降第3段階に達した。第3段階への移行は、工業化の時期に符合するが、第3段階と、第4段階は、多くの途上国では同時併行で進行している。

## 2) 日本の状況

・我が国は環境問題による犠牲が甚大であったこともあり、世界で一番早く第3段階に至り、70年代初めから80年代半ばまで、世界のトップランナーを務めた。政策手法としての総量規制方式、公害防止協定、自動車排ガス規制、公害健康被害補償制度、あるいは重油脱硫、排煙脱硫、排煙脱硝などの技術、発電所へのLNG（液化天然ガス）の導入など、これらはすべて日本発である。

・我が国では、2002年3月に政府が策定した新しい「地球温暖化対策推進大綱」（京都議定書の目標を達成するための百数種類の対策・それらによる温室効果ガス削減量・それを推進する方策などが定められたもの）あたりから、環境対策が経済活動と対立するものではなく、むしろ経済活性化につながるという認識に達している。

・また、2002年6月に二酸化炭素などの削減を図る京都議定書を批准し、2003年3月には（GDP天然資源投入量の2010年の目標—1992年に比し2倍）を設定した。これは「資源生産性」の考えを導入したものといえる。

・我が国は、第3段階での世界トップランナーを20年近く務めたあと、認識においては既に第4段階に至っており、具体的な取り組みがなされつつあり、温室効果ガス排出量や資源生産性の数値目標を持つようになったが、雇用、社会保障など「社会」との統合までを視野に入れる第5段階については、いまだ至っていないといえる。

### (3) 「資源生産性」という考え

#### 1) ファクター4

・1992年、ローマクラブ<sup>※</sup>は「第一次地球革命—ローマレポート」で豊かさを世界中で2倍にしなければ、政治的緊張も貧困も克服できないと主張した。

一方、1972年の「成長の限界」の中では、自然消費を半分にしなければ、長期にわたって生存基盤を確保することはできないとも主張してきた。

#### ※ ローマクラブ

— 1970年、スイスの法人として設立された民間組織。経済学者、科学者、財界人などで構成され、人類の生存に係る国際的な研究・提言をおこなっている。

・現在、地球環境問題の中心となっている温暖化問題は、基本的には地球という有限のスペースの中での人類の持続可能性が危機にあることの象徴である。ここでは、従来の方策とは根本的に異なった何らかの視点の発想が必要となってくる。

それが「資源生産性」という考えである。「生産性」を、労働を基準として付加価値をあげるのではなく（労働力を効率よく利用することで「生産性」をはかるのではなく）、環境（エネルギー、資源）を効率よく利用することで付加価値を増大させるという方策である。すなわち、資源（エネルギー）投入あたりの財、サービスの生産量を基準にするという考え方である。

・ファクター4とは、この資源生産性を4倍にするという提案である。すなわち、前述の豊かさを2倍に、投入資源（エネルギー）を半分にすることで実現できるとする。

#### 2) エコリュックサック (MIP S)

・エコリュックサックという概念は、人間が使う製品や、受けるサービスは、それらを作り出すために動かされ、変換される自然界の物質をリュックサックに入れて背負っていると考えられるものである。エコリュックサックはそのまま環境にかけた負荷の程度を表すことになる。

・製品のエコリュックサックは物質集約度 (MI) とも呼ばれ、その単位機能あたりの物質集約度を表したものがMIP Sと呼ばれる。

すなわち、製造、使用（操業、手入れ、清掃）、修理、再使用、再生使用、集荷／保存、廃物処理や輸送に分ける。そして各工程について物質（及びエネルギー）の消費が計算さ

れる。その消費はこの製品によって遂行される（あるいは遂行された）サービスの総数と関係付けられる。

使い捨て容器や使い捨て製品については、M I P S のサービス数  $S$  は 1 に等しい。使い捨て容器の M I P S はその全工程にわたる物質量の総数に等しいことになる。

・ M I P S は資源生産性を最もよく定義できる。ある製品の資源生産性は、それから得られるサービス量の総計を、その製品のサービス発現のために使われた物質とエネルギーを含めた全生涯にわたる総物質集約度で割ったものである。言いかえると、製品の資源生産性は M I P S の逆数である。資源生産性はエコ効率とも言われる。

・ 資源生産性が上昇し、物質消費が同じなら、物質的豊かさは上昇する。資源生産性が例えば世界的規模で 4 倍になると、得られるサービス量を 2 倍にしても、投入物質量を半分に減らせる。

・ 一方で、M I P S には、次のように残された課題もある。

- ・ 工業や農林業の活動に特有の地表利用を考慮していない。
- ・ 環境に対する毒性を考慮していない。
- ・ 生物多様性の問題に直接の関連はない。しかし種の保存は、土地利用と資源利用とに強く関係している。

## 2. 持続可能な地域社会（コミュニティ）づくりのために

持続可能な地域社会とはどのようなもので、どのようなプロセスでつくりあげていくのかについて事例をもとに見てみる。

### （1）2つの視点

持続可能をテーマにする地域社会形成には2つの視点がある。

・ひとつは、「地球環境の持続性を実現するために地域社会はどうあるべきか」の視点での地域社会の形成である。

要素としては、

- ・（地球）環境にやさしい街づくり
- ・（地球）環境にやさしい交通システムづくり
- ・（地球）環境にやさしい省エネ型ライフスタイルの実現 など。

・もうひとつは、「地域社会が持続するためには何が必要か」という視点である。

要素としては、

- ・少子高齢化社会への対応
- ・（産業）廃棄物への対応
- ・地域経済の活性化
- ・過疎対策 など。

### （2）2つの側面

また、持続可能な地域づくりには2つの側面がある。

・ひとつは、「環境への負荷が少なく、自然と人間との共生が確保された地域づくり」の側面である。

具体的には、環境への負荷ができる限り少なく循環を基調とし、環境の特性に配慮しながら、自然と人間との共生が確保された地域づくりを進めていくこと。そして、「環境」とは、人類を含んだ地球上すべての生物の存続基盤をさし、環境配慮を取り入れた地域での取り組みを進めていくことで、環境が持続可能な地域を作る。

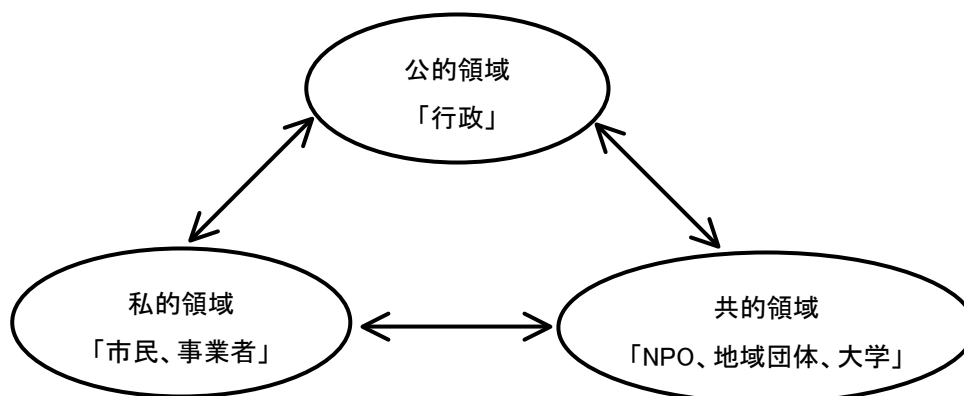
・もうひとつは、「地域自らが主体となって継続的な活動を進める地域づくり」の側面である。

具体的には、地域のあらゆる主体が自ら積極的に取り組みに関わり、自立した活動を継続的に行っていくような地域づくりを進めていくこと。そして、地域では、環境だけでなく歴史・文化、人材なども重要な資源であり、地域の資源を十分に活用し、地域での取り組みが継続的に行われていくことが、地域が持続可能であると考えられる。

そして、この2つの側面の統合が重要である。

### (3) 3つの主体、3つの役割

地域づくりの主体は次のとおりである。



また、その役割としては次の3つがある。

「推進」— 各主体の行動を促し、また時には誘導する。

「調整」— 各主体の取り組みをうまく組み合わせる

「行動」— 直接的な取り組みをすすんで行う

3つの主体と3つの役割の関係は次のようになる。

#### 公的領域としての行政の役割

○地域づくりにおける主たる、「きっかけづくり」「推進者」「取組の調整者」としての役割  
各段階において、地域住民、事業者、民間団体に対して率先行動による推進と主体の行動を促し調整を行う役割。

#### 共的領域としての民間団体の役割

○地域づくりにおける、きっかけづくり・調整者としての取組  
取組の方向への提言や、住民、事業者と行政との調整を行う役割。さらには、住民と事業者間の調整を行う役割。

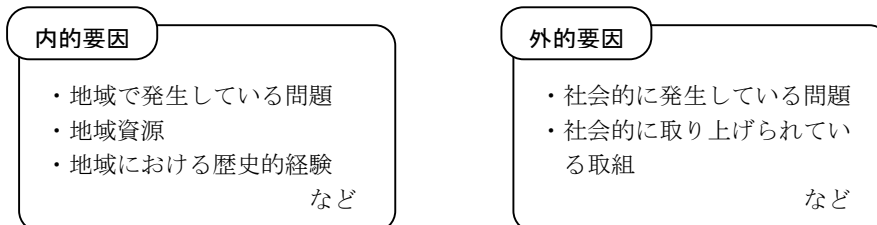
#### 私的領域としての住民・事業者の役割

○地域づくりにおける主役  
日常生活や事業において環境に配慮した行動をし、環境保全の取組に参加する地域づくりにおける主役として行動する役割。また、自らの職業の場における環境配慮の提言、実践を行う主体としても重要である。

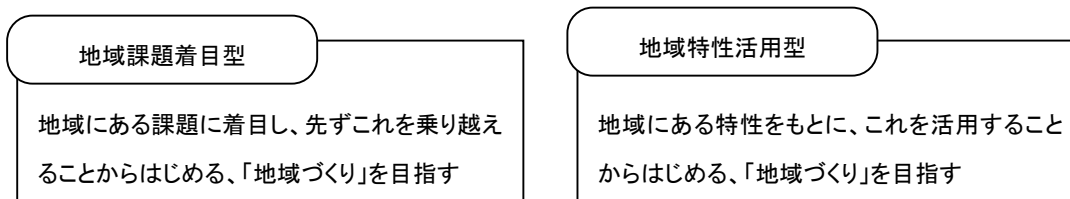
#### (4) 持続可能な地域社会づくりのためのプロセス

##### 1) その地域の地域づくりのための「テーマ」を見つける

###### ① 「地域を取り巻く要因」を調べる



###### ② 「地域課題着目型」か「地域特性活用型」か、またその両方か



##### < 「テーマ」の例 >

###### ■ 地域の環境に関する課題の解決に取り組む

ゴミ処理の問題、川の水質の問題、身近な生物がいなくなることなど、地域の身近な環境に関する課題を解決するために、どんな取り組みができるか考える。

###### ヌブツク川(北海道帯広市) —河川へのゴミの不法投棄をきっかけに—

ヌブツク川(北海道帯広市)では、河原へのゴミの不法投棄を片付ける市民の活動から取り組みが始まり、現在では、河原の生態系保全のため、帯広市自然環境保全条例(平成4年4月1日条例第17号)に基づき自然環境保全地区としての指定や、市民の活動を活かしたグラウンドワークなどの取り組みに広がっている。

###### ■ 地域資源を活用する

地域の自然、風景、歴史、文化、産業などを見直して、地域資源を探してみる。地域振興や地域づくりのきっかけとなる。

**宮城県綾町 —健康づくり、家庭菜園運動からはじまる有機農業—**

宮城県綾町では、健康づくりを目的とした家庭菜園での有機農業の運動がきっかけとなって、現在では、地域をあげた有機物のリサイクル、有機農業の振興に取り組んでいる。

**岡山県美星町 —美しい星空、美星町という町名を活用する—**

岡山県美星町は、町名の通り、天体観測に適した条件がそろった地であったので、まちおこしのテーマとして「星の郷」を設定し、夜空の保全につとめながら、地域振興に取り組んでいる。

## 2) 地域について「調べる」

自分の地域について、

- ・資源 —地域においてプラスの要素として活用できるものは何か
- ・負荷 —地域においてマイナスの要素になっているものは何か
- ・特徴 —地域の地理的、社会的、経済的な課題、状況はどうか

という視点でまず調べてみる。

そのためには、地域をくまなく歩き、地域の人と十分に話し合っ情報収集する必要がある。

### <「調べる」の例>

#### ■特徴（地域の状況）を調べる

地域における状況（地理的・社会経済的）を、行政・住民・事業者・民間団体が協力し、調べるのが大切である。

地域の環境にかかわる施設、設備（例えば、ゴミ焼却場、リサイクル施設、自然観察フィールドなど）を見学するのもそのひとつである。

**長野県飯田市 —環境チェッカー制度—**

身近な環境調査と意見聴取を目的として「環境調査員（環境チェッカー）」を、行政区ごとの小中学校生徒各2名、地区推薦各2名、一般公募30名に委嘱し、「指標生物の調査」や「将来残したい自然や景観の調査」などを依頼している。環境基本計画の資料としても活用されている。

#### ■資源（プラスの要素）を調べる

地域の環境を、地域づくりに活用できる資源という見方で調べてみる。

**インターネット自然研究所 —全国を対象とした参加型の生き物調査—**

自然環境についての情報提供や参加型の生き物調査などを行っている環境省が作成したウェブサイト。「インターネット研究所」では、四季のいきもの前線が地図上に表示されている。そこにはそれぞれの地域の自然の調査の方法の参考となる情報がある。

### 3) 調べたことをもとに「考える」

共通理解づくりのために調べたことをもとに、

- ・地域の課題が何かを考える
- ・目指すべき地域のイメージを考える
- ・それを宣言、構想などで表現する

#### <「考える」の例>

##### ■宣言

行政、住民、事業者、民間団体が協力して宣言を作成し、発表する。また、行政とはかわりなく、住民、事業者、民間団体などが自ら環境宣言を発表することもある。

##### 鹿児島県加世田市 —「サイクルシティかせだ」誓言—

自転車を活用した町づくりのきっかけとするために、市、商工会議所、青年会議所、農協、婦人団体などが協力して「サイクルシティかせだ」を誓言した。「誓言」をした時から取り組むことを誓うという意味で、「宣言」ではなく「誓言」としている。

##### 宮崎県綾町 —綾町憲章「自然生態系を生かし、育てる町にしよう」—

綾町は、昭和58年に憲章「自然生態系を生かし、育てる町にしよう」を制定した。その後、照葉樹林の保全、有機農業の振興、有機物のリサイクルなど、多様な取り組みが進められている。「綾町自然生態系農業の推進に関する条例」は、この憲章の精神に従って制定されている。

### 4) 調べて考えたことをもとに「取り組む」

行政、住民、民間団体それぞれが主体的に取り組む必要がある。

そのためには、

- ・「参加」することで意識や行動の変革を促す
- ・地域の人々の共通理解のためにも内容や成果を積極的に「情報として発信する」
- ・地域に存在する「専門知識(大学・研究機関)」「ネットワーク」「支援制度」などを十分に活用する

#### <「取り組む」の例>

##### ■「参加」

自然観察会、ワークショップなど地域の環境を知るための環境教育・学習の機会を作る。また、環境リーダー講座や計画策定への住民参加などを通じて、住民、民間団体の活動の中心となる指導者の育成も重要である。

**ヌブツク川(北海道帯広市) —JICA 地域流域環境コース研修受け入れ—**

ヌブツク川(北海道帯広市)では、「ヌブツク川をきれいにする会」を中心とした草の根の河川環境保全の取り組みが進められ、現在では、JICA による研修員受入事業の地域流域環境コースを実施するまでに発展している。地域内の人々の人材育成、環境教育にとどまらず、地域外の人々にも環境に関する人材育成の機会を提供している。

■「情報発信」

取り組みのシンボルとなる施設の整備も共通理解を深めるために有効。

**東京都墨田区 —路地尊の設置、雨水資料館の整備—**

雨水利用による都市の水循環の再生を進めている東京都墨田区では、路地に設置する雨水タンクを開発し、路地尊(ろじそん)と命名して地域のポケットパークなどに置き、地域の雨水利用のシンボルとしている。また、雨水資料館を整備し、雨水利用について情報発信を進めている。

**5) 地域づくりを継続的なものにするための「しくみをつくる」**

地域で各主体が協力、連携しながら継続的な取り組みとなるような「しくみ」をつくる必要がある。

そのためには、

- ・取り組みの方法を増やしたり、効果を高めることを目的として取り組みの内容を「深める」
- ・取り組みの主体を増やしたり、テーマを広げたりして取り組みの幅を「広げる」
- ・そして、ルールをつくるなどして自主的な行動を促進し、情報提供を積極的にして住民参加を容易にするなどの取り組みを「支える」しくみをつくる

<「深める」「広げる」の例>

■ネットワークング

自然環境の問題や廃棄物の処理など、より広い地域で考えるべき課題に対応するために、広域での協力関係が作られている。当初の目的から、多様な活動へ広がっていく場合もある。

**広島県太田川流域 —水質保全対策から太田川振興交流会議へ—**

広島県を流れる太田川では、水質汚染事故などをきっかけとして、流域の市町村の首長があつまり、太田川サミットが開かれ、これを母体に太田川水質保全交流会議が設立された。さらに、水質保全にとどまらず、地域振興・交流を活動に加え、太田川流域振興交流会議に発展的に改組されている。

岡山県蒜山高原(八束村、中和村、新庄村、川上村)など —統一的な景観条例の制定—

岡山県の蒜山高原では、八束村、中和村、新庄村、川上村のそれぞれが、ほぼ同一の内容を持つ統一的な景観条例を制定している。

また、河川流域の市町村の統一条例としては、熊本県菊池川流域、宮崎県・鹿児島県大淀川流域、佐賀県松浦川流域、青森県奥入瀬川流域などに事例がある。

■「支援」

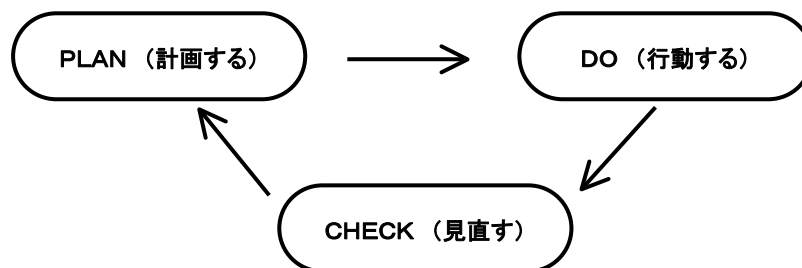
住民、事業者、民間団体の自主的な取り組みに対して、資金的に助成するだけでなく、情報の提供や指導、人材の紹介など、様々な方法で支援を考える。支援には、国や都道府県、民間団体、企業などの補助、助成制度もある。

埼玉県綾瀬川 —綾瀬川みずすまし作戦—

全国の一級河川水質ランキングで 15 年ワースト1位となった綾瀬川では、流域の自治体が協力して水質改善を目指した取り組みと連携して、清掃活動やシンポジウムなどの草の根の浄化活動の支援、推進を進めている。また、生活排水対策として、合併処理浄化槽への補助金の交付も進めている。

6) 計画・行動の「フォローアップ」

“PLAN-DO-CHECK”のサイクルを取り入れ、取り組みの質を高める。



<「フォローアップ」の例>

■環境計画の策定

持続可能な地域づくりを目指した計画、行動の成果や課題を整理、評価し、よりよい地域づくりを進める。

そのためには、フォローアップのしくみ、体制づくりが重要。

**長野県飯田市 —環境計画年次報告書「環境レポート」—**

長野県飯田市では、平成8年度に「21'いいだ環境プラン」を策定した。プランの主要な施策は「21 のリーディング事業」としてまとめ、主な項目に対して数値目標を設定している。リーディング事業の実施状況、市長の意識や行動に関するアンケート調査、数値目標の達成状況などを示した年次報告書「環境レポート」を公表し、目標の達成状況などを踏まえて施策の見直しなどを行っている。

**神奈川県川崎市 —環境基本計画年次報告書—**

川崎市の環境基本条例では、基本計画の適正な進行管理を図るため、市の環境の現状、環境の保全及び創造に関して講じた施策等について年次報告書を作成し、公表することが義務づけられている。また、年次報告書に対し市民は意見書を提出することができ、市長は年次報告書について環境政策審議会の意見を聴くことを義務づけられている。

■ ISO14001 認証の取得

**事例多数 —ISO14001認証の取得—**

地方自治体においても環境マネジメントシステムISO14001認証の取得が進んでいる。ISO14001に限らず、環境マネジメントシステムの導入によって、行政が自らの率先行動、環境対策を組織的に進めることができるといえる。

### 3. 要素別エコタウン形成（コミュニティづくり）の方向

- ・持続可能な社会づくりのために「環境とその社会」がどう調和していくかが重要な課題であるが、その調和についての取り組みも種々の要素（視点）が存在する。
- ・システム的には、従来のように主として中央（国、県、市）が指導的役割を担い、その事業のなかに「環境との調和」「持続可能な社会づくり」という課題をメインテーマとする場合と、地域住民、NPO等民間からの働きかけが主となり、中央はそれをサポート（支持）するという形（ローカルアジェンダの取り組み－後述）をとる場合もある。
- ・いずれの場合も、その地域にどう人が環境と調和しながら住み続けていくことができるか、逆にその地域が、人が住み続けていく上で快適であるかが基本的なテーマとなっている。

ここでは要素別（視点・主体）に具体的なエコタウン（コミュニティ）形成の事例をみしてみる。

#### （1）「ゼロ・エミッション構想」に基づくコミュニティづくり

##### —経済産業省・環境省の「エコタウン事業」—

#### 1) 概要

・「ゼロ・エミッション構想」とは、ある産業から出るすべての廃棄物を新たに他の分野の原料として活用し、あらゆる廃棄物をゼロにすることをめざすことで新しい資源循環型の産業社会の形成をめざす構想。

ある一つの産業では、廃棄物をゼロにする目標の達成は困難であるが、多くの産業が参加した産業集団全体、あるいは、広域行政区域全体で考えれば、その共同の取り組みにより廃棄物の減少は、可能となる。このような考えのもとに、ゼロ・エミッション構想は、これまでの大量生産システムとは全く異なる「循環型」の新しい生産システムの創出を提示するものである。

・「エコタウン事業」は、コンセプトとして提唱されてきていた「ゼロ・エミッション構想」を実際の地域の環境調和型経済社会形成のための基本構想としての位置づけ、併せて、地域振興の基軸として推進することにより、環境調和型の地域経済の形成の観点から既存の枠にとらわれない先進的な環境調和型まちづくりを行うとともに、民間の力によって環境対策の効率化を進めることを目的として平成9年に創設された。

#### 2) 内容

・目的としては、①個々の地域におけるこれまでの産業蓄積を活かした環境産業の振興を通じた地域振興、及び②地域における資源循環型社会の構築を目指した産業、公共部門、消費者を包含した総合的な環境調和型システムの構築である。

・具体的には、地方公共団体が推進計画（エコタウンプラン）を作成した場合において、承認を受けると、ハード面では、「環境調和型地域振興施設整備費補助金」により、民間等の建設するエコセメント製造プラントやペットボトルリサイクル設備等のリサイクル関係施設整備への助成、ソフト面では、「環境調和型地域振興事業費補助金」により、環境産業見本市・技術展、共同商談会の開催、環境産業のためのマーケティング事業への助成、関連事業者・住民に対するリサイクル情報等の提供等の情報提供事業への助成、環境関連研修及び環境関連講習会の実施、環境指導への助成などのメニューから、それぞれの地域の特性に応じて、総合的・多面的な支援を実施する。

### 3) 事例 — 宮城県・鶯沢町エコタウンプラン

#### ①背景

宮城県・鶯沢町では、昭和 62 年に閉山した細倉鉱山がリサイクルメインパーク構想のモデル地域に選ばれたのをきっかけに、今までの蓄積された鉱山技術を活用した地域の発展の可能性と新たな地域構想にむけてのまちづくり計画を考え出した結果、平成 11 年 11 月 12 日に、エコタウンとして承認をうけた。

#### ②概要

この「宮城県・鶯沢町エコタウンプラン」は、「小さな町から広がる環境調和型地域づくり」というコンセプトのもと、21 世紀に相応しい持続可能な「環境調和型社会の形成」に向けて鶯沢町のポテンシャルを活かした「環境へ負荷の少ない循環型社会システムの構築」と「健全な環境産業育成のための社会基盤づくり」を推進することにより、環境と調和した町（エコタウン）を創造し、さらにそのエリアを広域圏へと拡大を図りながら、全県・全国にもその理念を発信していこうというものである。

#### ③事業内容

プランは、3つの段階からなっており、それぞれハード事業（〔 〕内）とソフト事業（□内）の分野がある。

#### 第1段階 ☆「家電リサイクル工場を中核とした環境調和型地域モデルの形成」

〔  
 ・公開型家電リサイクル工場  
 ・リサイクル情報センター  
 ・リサイクル工房  
 〕

□  
 ・鶯沢町環境調和型地域活性化推進委員会の開催  
 ・「宮城モデル」家電リサイクル推進調整会議の開催  
 ・環境教育と学習指導推進  
 ・リサイクル・環境データベースの構築と発信  
 ・ISO14001の認証取得

第2段階 ☆「環境調和型地域モデルの広域展開と地域産業への普及」

- ・一般廃棄物広域・高度処理施設
- ・エネルギーリサイクル施設

- ・環境調和型社会形成広域圏パートナーシップ委員会の設置
- ・容器包装リサイクルモデルコミュニティの広域展開
- ・「自然と環境」をキーワードにした広域周遊型観光ルートの設定

第3段階 ☆「新たな環境調和産業の創造と地域からの発信」

- ・環境・リサイクル技術研究所
- ・ゼロ・エミッション型工業団地
- ・エコタウンの形成

- ・エコタウン地域連携全国大会の開催
- ・環境・リサイクル関係学会、国際会議の誘致
- ・環境調和型地域づくりリーダーの養成

(2) エネルギー政策を軸としたコミュニティづくり・・・1

—NEDO（独立行政法人新エネルギー・産業技術開発機構）の

地域新エネルギービジョン策定事業及び地域省エネルギービジョン策定事業—

1) 地域新エネルギービジョン策定事業

地域レベルでの新エネルギー導入を核としたまちづくりを行うにあたり、取り組みを円滑化するため、地方自治体が当該地域における新エネルギー導入を図るために必要となる「ビジョン」策定に要する費用及び事業化フェージビリティ調査を支援する。

<事例—長野県飯山市地域省エネルギービジョン>

①背景

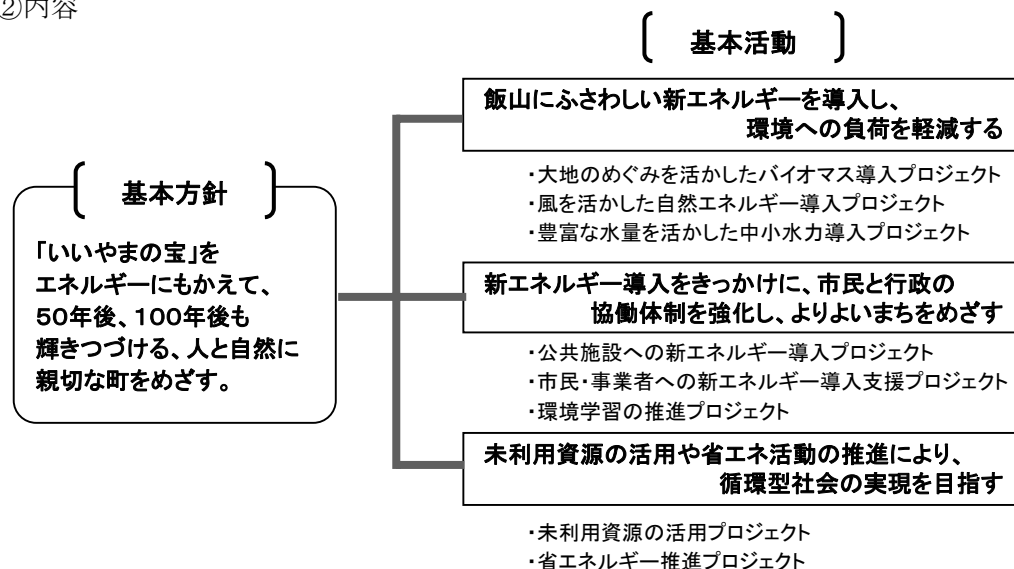
飯山市では、日本有数の豪雪地帯という厳しい条件でありながら、豊かな自然を活かして、さまざまな産業が発展してきた。

身近な環境や地球環境への意識の高まりのなかで、身の周りにある太陽や風、水などの自然を利用した新エネルギーを積極的に活用し、次の世代に「いいやまの宝」を継承していくことをめざして、「地域新エネルギービジョン」を策定した。

飯山市は、今後導入を検討していく新エネルギー等の種類を「太陽光、太陽熱、風力、中小水力、バイオマス利用（木質、BDF等）、燃料電池、クリーンエネルギー自動車（低公害車）」と考えている。ただし、その他の新エネルギーについても、技術革新を待ちながら、必要に応じて検討していく。

とくに雪冷熱については、飯山の歴史や生活とのつながりの深いものであり、賦存量も豊富であるため、環境教育の意味を含めて調査や検討を進めていく。

## ②内容



## 2) 地域省エネルギービジョン策定事業

地域レベルでの省エネルギーを普及するにあたって、取り組みを円滑にするため、地方自治体が当該地域における省エネルギーの推進を図るために必要となる「ビジョン」策定に要する費用及び事業家フィージビリティスタディ調査に要する費用を支援する。

### <事例—長野市地域省エネルギービジョン>

#### ①背景

長野市においては、平成9年に『長野市環境基本条例』が制定され、それに従い『長野市環境基本計画』が平成12年に策定された。ここでは「長野市の環境施策を総合的かつ計画的に推進して、望ましい環境像の実現を目指す」とある。そのことと関連して、資源や環境の価値が有限であることを理解し、資源・エネルギーの合理的かつ循環的利用等によって、環境への負荷の少ない持続可能な社会への転換を図っていかなくてはならず、この豊かな社会や自然環境を将来の世代へ引き継いでいく責務があると考えられる。

そのためには、無駄なエネルギーの消費を抑制するとともに、自らのライフスタイルの転換も図っていかなくてはならない。

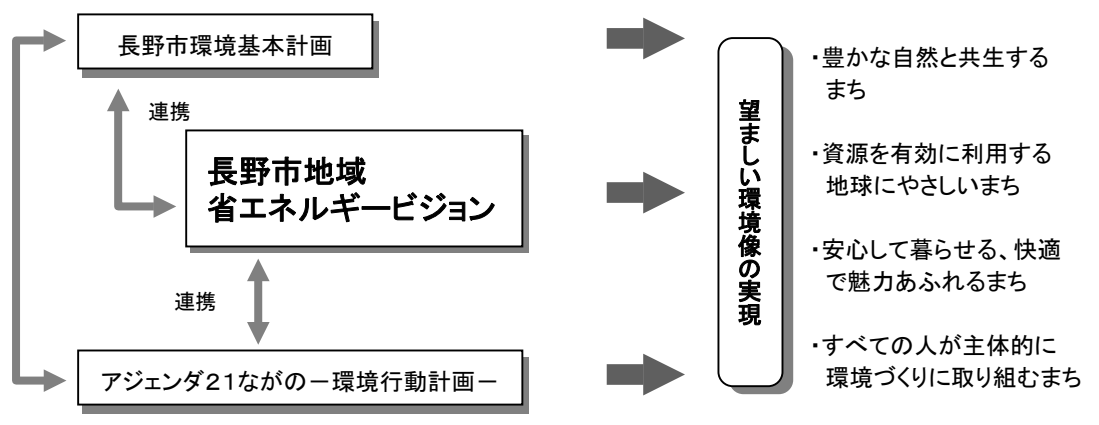
地域の環境が地球環境と深く関わっていることを認識して、すべての事業活動や日常生活において地球環境の保全に資するよう、主としてエネルギーを使用（消費）する側での省エネルギーのための施策と推進計画を示している。

#### ②位置づけ

長野市環境基本計画の関連計画のひとつとして位置づけ、長野市環境基本計画の一部を支えるものとする。

また、市民との協働による具体的な行動を示した「アジェンダ21ながの—環境行動計

画一<sup>\*</sup>とは様々な分野で密接に関わりあいながら、長野市環境基本計画で掲げた「望ましい環境像」の実現をめざしている。



### ③内容

#### i) 目標

省エネルギーの目標を定め、それを実現するための市、市民、事業者それぞれの取り組みを示した。

○2010年のエネルギー消費量を各部門で1990年レベルに戻すことを最終目標とし、第1段階としてまず2001年レベルから5.8%の削減、第2段階としてさらなる追加対策の実施により目標達成をめざす。

○エネルギー消費者は、省エネルギーへの意識を高めるよう、いっそう努力する。

○エネルギー消費者は、省エネルギーへの行動を実施するよういっそう努力する。

#### ii) 取り組み

##### ■市民による省エネルギー

- ・省エネルギーに関する情報を積極的に活用
- ・むだを省き効率的にエネルギーを利用
- ・省エネ機器や省エネ建築の積極採用(例えば、高効率な給湯器や複層ガラスの採用など)
- ・省エネルギー効果の確認と継続的な改善(例えば、環境家計簿への取組など)

##### ■事業者による省エネルギー

- ・エネルギー診断等による具体策の検討・実施(例えば、高効率冷暖房設備の導入など)
- ・省エネルギー効果の確認と継続的な改善(例えば、ISO14001の認証取得など)

##### ■市による省エネルギー

- ・省エネルギーを促進する施策・制度等の検討・実施(例えば助成制度や条例での誘導など)
- ・公共施設での積極的な省エネルギー対策の実施(例えば、ESCO事業の導入など)
- ・省エネルギーに関する幅広い情報提供
  - ・省エネルギー教育の推進(例えば、省エネルギーモデル校など)
  - ・市民、事業者、有識者等との連携体制の構築・支援

## <※参考事例—ローカルアジェンダ「アジェンダ21ながの」>

### 【背景】

地球環境問題を改善するためには、地域に根ざして、地域の人々が対策を立てて実行していくことが必要不可欠であり、1992年の地球サミット以来、こうした対策を「ローカルアジェンダ」と呼んでいる。

長野市では、2000年3月に『長野市環境基本計画』を策定し、現在これに沿った事業を実施しているが、これは主に「市の施策の大綱」と「環境配慮指針」からなり、市が総合的・計画的に環境政策を推進していく拠り所となるものである。

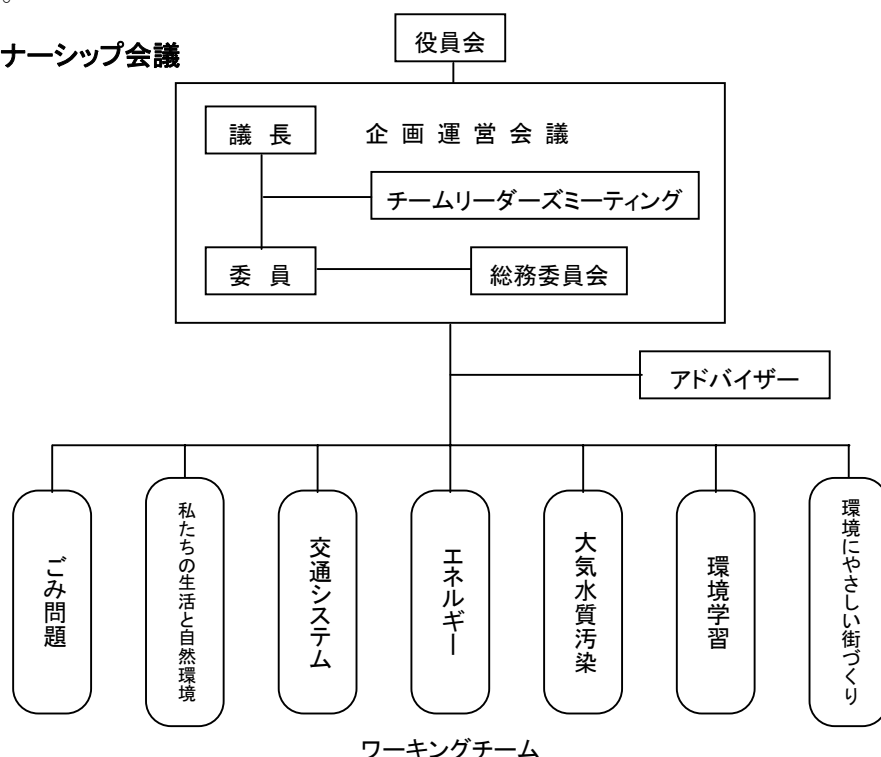
これに対して、1992年の「地球サミット」で採択された『アジェンダ21』（持続的発展が可能な社会実現のための人類の行動計画）は、地方自治体に対して取り組みを求めている、「ローカルアジェンダ21」と位置づけられている。計画として、市民、事業者、行政の協働作業のもとでの取り組みを示したのが、「アジェンダ21ながの」である。

### 【組織】

「市、市民、事業者のパートナーシップのもとで計画を推進し進行管理を行う組織」との『長野市環境基本計画』をうけ、約1年間の準備を経て、2001年6月、「ながの環境パートナーシップ会議」が発足した。

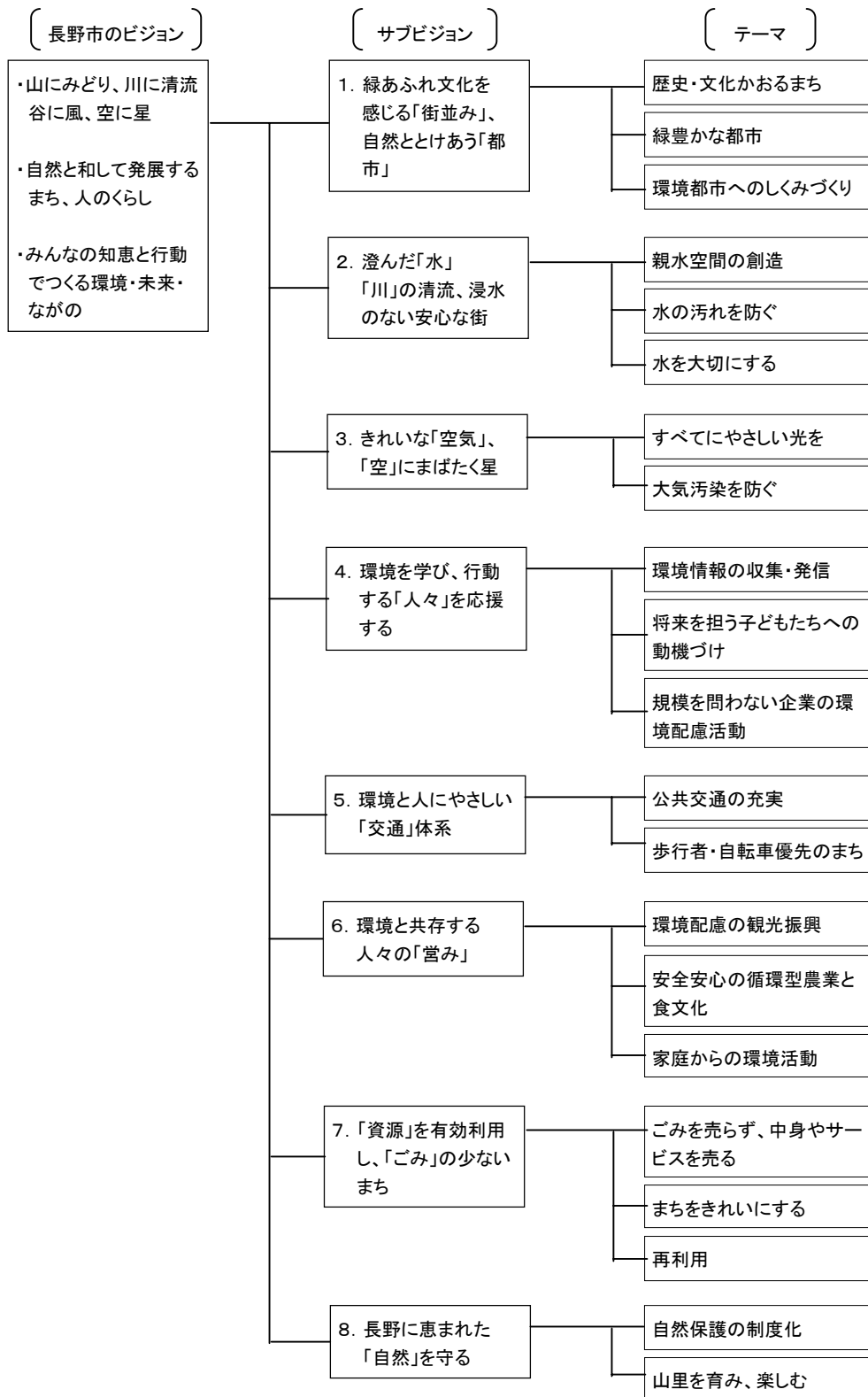
パートナーシップ会議は、企画運営会議と7つのワーキングチームによる、主体的な調査・学習活動、フォーラムなどのイベントを精力的に行いながら、共通の目的である計画の策定作業を進めた。

#### ながの環境パートナーシップ会議



【内容】

長野市の環境ビジョンの下に8つのサブビジョンを策定し、そのテーマをもとにプロジェクト活動を行う。



### (3) エネルギー政策を軸としたコミュニティづくり・・・2

#### —地域独自の活動—

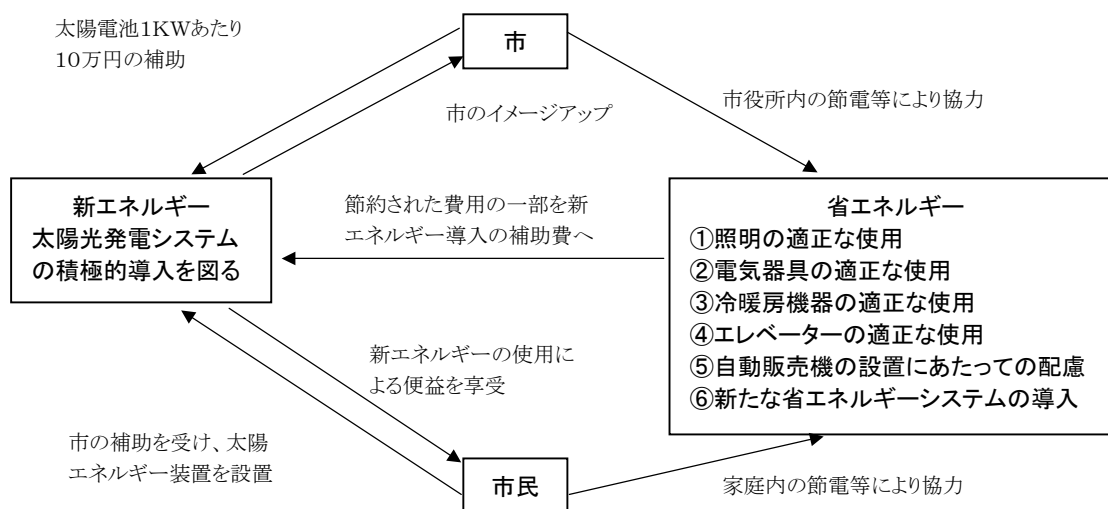
#### 1) 省資源・省エネ・新エネによるまちづくり

##### <事例—埼玉県川越市（省資源・省エネ・新エネ循環システム）>

#### ①概要

川越市は現在の環境を保全し、そしてさらによりよい環境を創造して、次の時代を生きる子孫に引き継ぐことを基本理念としている。そのために、地球の環境の保全と創造に向けてできることから率先して行動し、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築をめざしている。基本方針として、環境方針などの情報を内外に公表し、だれもがその情報を入手できるようにし、自然体で環境問題に取り組んでいくことがあげられる。

#### ②活動内容



省エネは、1%節電プラスワン運動によって推進される。また、省エネの継続的活動と改善を図るため、川越市1%節電プラスワン推進委員会が設置され、取り組みの推進と実施状況の点検に努めている。川越市は、太陽エネルギーの普及による新エネルギーシステムの確立をめざしており、省エネルギーによって削減された費用を住宅用太陽光発電システム装置の補助費などに当てている。

## 2) 風力発電によるまちづくり

### <事例—山形県立川町（大地と風を耕すまちづくり）>

#### ①概要

立川町は山形県の北西、庄内平野の東南にある。この町では、春と秋には「清川だし」という局地風が吹き、冬には地吹雪が舞うという一年中強風に苦しめられてきた。そこでこの強風を逆に利用してまちおこしを考えた。

#### ②活動内容

・1980年から試験的に風車を導入して野菜の栽培を初め、81年には風力発電設備を導入した。

・94年には、全国の自治体に呼びかけ、「第1回風サミット」を開催して、96年には「風力発電推進市町村全国協議会」の結成をリードした。

・98年には「たちかわ風力発電研究所」を設立し、現在シンボル風車3基、大型風車7基の計10基の風車によって5000Kwを出力し、年間の発電量は937万Kwhとなり、町内の家庭消費電力を上まわり、町内の前電力の42.6%をまかなうまでになっている。余剰電力は買い取りメニューにより、東北電力に販売もしている。

・風力発電で町内の電気をすべてまかなおうという目標の実現をめざすかわら、環境問題の見地からいうとクリーンなエネルギーならいくら使ってもよいのかという意識が出てきており、もう一方で、不必要にエネルギーを使わないという「省エネルギー」への取り組みも2001年から「町民節電所」という手法で始めている。

「町民節電所」は、家庭や事業者がエネルギー使用のチェックリストをつくり、削減の数値目標を立て、「立川節電所」として登録するシステムとなっている。

・また一方では、町内で発生する生ゴミの全量を堆肥化して有機堆肥を生産し、米づくりを行っている。

・大地と風を耕して、食料とエネルギーを生み出すことで新しい町の方角を示している。

## (4) 地域の産業を軸としたコミュニティづくり

### —経済産業省・新産業創造戦略—

#### 1) 背景

・地球温暖化、廃棄物問題や有害化学物質への対応など、我が国を取り巻く環境・エネルギー制約は、一面で省エネ製品・サービスや環境配慮製品の開発・サービスなど以下のような新たな環境市場をつくり出している。この分野における産業の活性化を軸として地域の再生を図る。

### ○各地域に芽生える新事業、クラスターの萌芽

- ・全体として地域経済の疲弊が進みつつあり、中心市街地等の街のにぎわいが失われてしまっている地域もある。
- ・他方、一部では、新しい魅力ある地域的な事業が芽吹く動きも見られ、これを支援する地方自治体、大学、NPO等が集まり、特色あるクラスターを形成している。

### ○「地域ブランド」活動の胎動

- ・地域コミュニティ単位で協働して、地域の技術力や商品力に対するブランド力を磨こうとする動きが活発化している。
- ・ブランドの存在が、地域に製品への需要、優秀な企業・人材、投資資金を惹きつけ、地域力を高める好循環ができつつある。

### ○地域社会（コミュニティ）を基盤とした横の信頼ネットワークの形成とこれを利用した協働の広がり

- ・新事業や地域ブランドを育てるために、地域内の横の連携ネットワークを構築し、知恵や人的ネットワークの共有、共同受注、技術と販路の結合、品質や生産方法の規格の統一、街づくりと新事業育成の連動等、具体的な協働（コラボレーション）が行われている。

## 2) 課題と解決の方向

### ○地域の資源に関する的確な認識の必要

- ・地域の中小・中堅企業の技術蓄積、大学教育・研究機能、伝統工芸、地場食材、古い街並み等の価値のある適切な認識を持つ。

—地域の特色ある産業構造や伝統・文化に立脚した総合的な地域戦略をもつこと。

—地域社会（コミュニティ）を基盤とした協働による新商品・新サービスの開拓と地域ブランドづくり

### ○横のネットワークを育てること

- ・多くの地域では、従来の縦割り構造（下請け取引関係等）が色濃く残り、横のネットワークの育成が必要。

—顔の見えるネットワークの充実

—産学連携の充実

## 3) 事例 — 地域サービス産業の革新

- ・顧客本位でホスピタリティにあふれ、付加価値の高い事業が次々とおこるような地域コミュニティをつくる。地域の魅力（事業集積、文化、伝統、景観等）を「地域ブランド化」して、発信していく。

例えば、コミュニティ内の信頼ネットワークの形成、産業観光の促進、外国人観光客の受け入れ態勢の充実、地域コミュニティが協力して行うモデル的な事業の早期展開が課題。



**飛騨高山の江戸情緒残る町並み**

江戸時代の町並みの保存と再生、朝市、祭り、外国語案内の充実による海外からの観光客誘致による賑わい

**4) 事例 — 食品産業の高付加価値化**

・地場の食材を利用して、付加価値が高く、消費者に対して安心・安全と健康を提供する新商品が次々と生れるような環境をつくる。地域コミュニティの協働が重要。

例えば、食品の魅力のアピールする地域ブランドづくり、トレーサビリティ（生産・流通の履歴の追跡）の確立、大学等との連携による成分や効能の特定、海外市場の開拓、新技術の導入による高付加価値化が課題。



**もいちご**

〔徳島県佐那河内(さなごうち)村〕

地域コミュニティと市場が共同で開発し、栽培する実が大きくて甘い高級苺



**いろどり**

〔徳島県上勝町〕

町ぐるみで、野山の花や枝葉を、料理に添えて季節感を演出する「つまもの」として事業化

**(5) 地域環境を生かした（利用した）地域再生型コミュニティづくり**

—その地域の環境、特性を利用したまちおこし、まちづくり—

**1) 事例 — 長野県四賀村（信州四賀村クラインガルテン）**

①背景

・クラインガルテンとはドイツ語で「小さな庭」を意味し、ドイツで19世紀初めに自給自足のために作られた小作菜園がはじまりで、現在では市民農園のことをいう。日本では、ラウベと呼ばれる休憩小屋などを利用し、長期滞在も可能な市民農園を主にこう呼んでいる。

・長野県四賀村では、自然環境と調和した「エコ・ビレッジ四賀」の構築に向けて取り組んでいる。農政としては有機無農薬栽培による安全な野菜づくりを推進しており、クラインガルテンは、このような村政に先駆けて有機無農薬栽培、緑豊かな美しい景観づくり、そして都市と村との活気ある交流を掲げ、実践している。

## ②概要

○以下の利用条件で四賀村クラインガルテンの施設を利用する。

- ・クラインガルテンの区画内における花・野菜づくりは有機無農薬農法で行うこと。  
(有機無農薬農法が行えるように、講習会の他、個別指導を行う。実りの多い収穫を得るための相談にも応じている)
- ・冬季期間を除きクラインガルテンを1ヶ月に3泊ないし6日以上利用し、草むしりなどの必要な手入れを行うこと。
- ・クラインガルテンで必要な日用品・資材等は村内で調達すること。
- ・クラインガルテン区画の美しい庭づくりを積極的に行えること。
- ・倶楽部の年間活動プログラムに参加する意志があり、倶楽部内、村内の交流事業に参加する意志のあること。
- ・信州四賀村クラインガルテン倶楽部憲章を遵守すること。

## ③施設

i) ラウベ (宿泊所、ロッジ) 付農園 : 53区画

敷地全体 270~300 m<sup>2</sup>

ラウベ建築面積 27 m<sup>2</sup>

畑面積 100~120 m<sup>2</sup>

ii) クラブハウス

クラインガルテンの中心となる場所。様々な行事を個々で開催するほか、平日は職員が2人おり、農園の管理のための相談窓口となっている。

iii) ゲストラウベ

クラインガルテンをちょっと試してみたいという方に、1区画を体験区画として1泊5000円(素泊まり)で提供している。

## ④村のバックアップ体制

- ・有機栽培の個別指導
  - ・農園管理フォロー (農具レンタル、代替管理)
  - ・田舎の親戚制度 (村の農家1名とパートナー関係を結ぶ)
  - ・月1回の特別行事
- など

## ⑤契約及び利用料金

i) 契約

- ・1年契約 (5年間更新可)
- ・中途解約は認めない
- ・農園の利用状況が良好な利用者については再契約も可

ii) 利用料金〈坊主山ラインガルテン〉

101～103号 10万円～15万円

105～135号(18区画) 20万円

201～335号(31区画) 25万円

(6) 様々な環境調和型のコミュニティづくり

—「持続可能な地域社会」「循環型地域社会」をテーマとしたまちづくり—

1) 環境共生型の交通政策の実施による地域づくり

・自動車から出る排気ガスの規制だけでなく、地域の交通システム自体にも手を入れ、環境への負荷の少ない地域づくりを行う。

<事例 — 石川県金沢市（環境共生型交通政策の実施）>

①概要

・石川県金沢市の旧市街地は現在でも城下町の街路形態を残しており、狭く曲がりくねった道が多いのが特徴になっている。また、経済、行政、業務機能が半径1kmの範囲内に集中しているため、様々な目的の自動車が市中心部に流入することになり、朝夕のラッシュ時だけでなく、日中でも慢性的な交通渋滞が発生している状況であった。

・1988年より観光期のパーク・アンド・バスライドを、1996年より通勤時のパーク・アンド・ライドシステムを本格的にスタートさせた。その他にもコミュニティバスの運行実施やマイカー通勤の自粛運動、快速バスの導入、時差出勤の誘導（民間事業所での実施に積極的に協力）、約22kmのバス専用レーンの設置（バス以外にも、タクシー、4人以上乗車の自動車のみ走行はOK）、中央線変移システムの導入を進め、自動車利用の減少、公共交通機関の利用促進を推し進めている。

②内容

i) パーク・アンド・ライドシステムの実施

[観光期パーク・アンド・バスライド]

- ・東西量インター付近に合計1,300台の臨時駐車場を確保
- ・西インターコースと東インターコースの循環バス運行ルートを2線設定
- ・臨時駐車場から循環シャトルバス「兼六園すいすい号」（6～10分間隔で運行）で観光地まで案内

[通勤時パーク・アンド・バスライド]

- ・市外の国道沿いに立地する郊外型ショッピングセンターなど4箇所（計187台）を駐車場として利用
- ・利用者は毎月駐車料金代わりにショッピングセンターの商品券（3,000～5,000円）を

購入（無料の箇所もあり）

- ・乗り換えバスの定期券は、通勤割引を通常の 30%より大きい 40%に設定

ii) コミュニティバスの運行

- ・金沢駅発着（此花ルート）、香林坊発着（菊川ルート）の循環バスを運行
- ・1周 4.9km・25分（此花ルート）、6.2km・40分（菊川ルート）、バス停間隔は 200mで、利用は 100円/回

## 2) 水質・水の循環からはじまる地域づくり

- ・水が多い時期に蓄え、少ない時期に上手に利用するという水の循環のしくみづくりを行い、節水対策や雨水対策による地域合体で連携した地域づくりを行う。

### <事例 ー 東京都墨田区（雨水利用による水循環の取り組み）>

#### ①概要

東京都墨田区は早い時期から下水道化が整備された地域であったが、「合流式」下水道が採用されていたため、汚水・工場の廃水・雨水が一本の下水管に流入してしまい、溢れた下水がビルの地下に設置された飲用水タンクに混入する事態が起きていた。当時墨田区保健所では、このような都市型洪水に対策を講じるべく、水循環の研究を始め、雨水利用に行き着いた。雨水を溜めることにより下水道に流れ込む雨水の量を減らすことができ、溜めた雨水は湯水や災害時の生活用水として利用できる。また、木造建造物を多く抱える墨田区にとって、雨水利用は防災対策としても成立した。1982年、両国国技館雨水利用を導入したのを皮切りに、現在墨田区の 21 の公共施設で雨水利用システムが採用されている。

#### ②内容

##### i) 路地尊の設置

地域には「路地尊」（ろじそん）という防災のシンボルが 5 つ設置されている。路地尊には「災害時には避難路、平時には地域の広場になる路地を尊ぶ」という意味がこめられており、当初はちりとり・箒などの清掃器具や防災設備のついたものであったが、2号基以降は雨水タンク機能を備えている。路地尊のうち 4 基はポケットパークなどに設置されている。

##### ii) 施設での雨水タンクの設置

1982年、両国国技館に雨水タンクを導入したのを皮切りに現在 21 の公共施設で雨水利用システムが採用されている。

民間の施設では、例えば区内の銭湯で屋上に雨水タンクを設置し、トイレや池に利用するとともに、空き缶・牛乳パックの洗い場を設け、資源回収センターの役割ももたせているところもある。

iii) 雨水タンク購入助成金制度

iv) 雨水利用啓蒙活動

雨水利用自治体担当者連絡会、雨水利用技術者養成講座、雨水利用を進める全国市民の会など

## (7) 地域の研究機関（大学、高校等）を中心としたまちづくりの最新ケース

### —より地域密着型のコミュニティづくりをめざしている事例をみてる—

#### <事例 — 宇都宮市地域省エネ推進研究会の活動>

##### ①研究会設立の目的

この研究会では、地域で取り組むべき温暖化防止の活動として、特に電気エネルギーに焦点をあて、地域の家庭、学校、工場等での省エネを推進するためのITを用いた技術による監視体制確立と省エネの普及啓蒙活動を展開することとする。そして、その書くとして大学、工業高校といった知識・技術集約機関をその中心に据えている。その結果、地域における地球温暖化防止の教育啓蒙活動や省エネ活動を推進するための動向や機器等の普及活動と普及効果の測定の技術を確立し、運用するパイロット事業として立ち上げ、今後の地域におけるエネルギー・マネジメント・システム（EMS）の構築及び導入に資することが可能となっている。

また、一連の活動を展開することにより、生活者の視点にたった町おこしや地域の活性化に資することも視野に入れ、地域という面的な展開の成果も併せて目指すこととする。

- ・地域の省エネの普及啓蒙活動推進
- ・地域省エネ監視技術の確立
- ・事業所・家庭での省エネの推進
- ・地域エネルギー・マネジメント・システムの研究
- ・町おこしへの寄与

##### ②目標

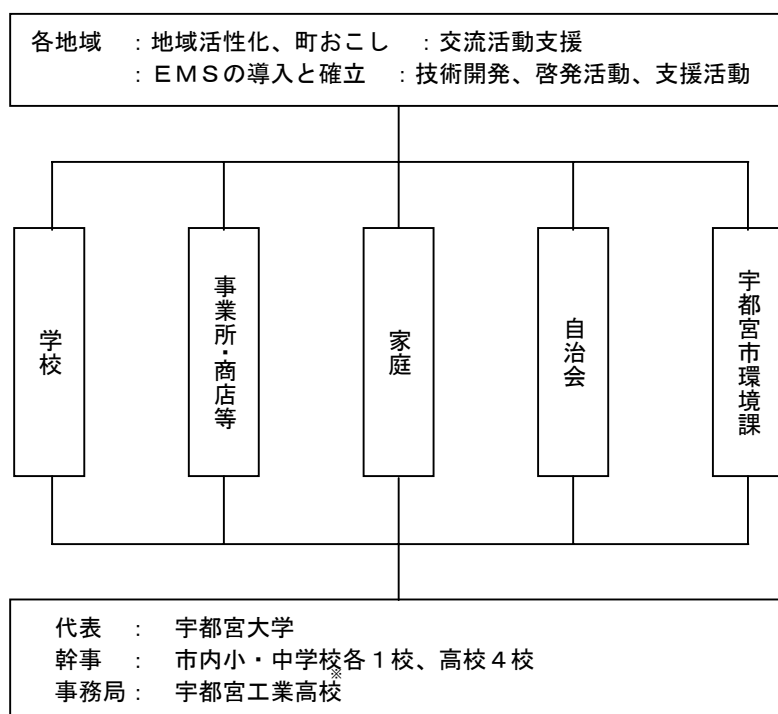
- ・学校及び地域での省エネ教育の推進・支援
- ・IT技術を用いた省エネモニタリング技術の確立と運用
- ・地域で活用できる新しい省エネ技術の啓蒙活動
- ・地域エネルギー・マネジメント・システムの構築と試行
- ・地域連帯感環境の醸成
- ・エコナビの高度利用による省エネ推進

### ③組織

この研究会の特徴は、産学官及び地域と一緒に環境問題について実践しようとするところにあり、さらに、学の分野に、小学校、中学校、高校及び大学が参加し、連携して活動を行うことにある。学校を地域の核として、そこから面的な地域に広げることを想定している。小中高のPTAとの連携から、地域に働きかけし、そのサポートとして市役所などの行政などの支援を得ることとしている。

### ④構成

この会は、設立の主旨に賛同し、協力をする個人、法人、学校、自治会等により構成する。宇都宮市役所環境課は、オブザーバーとして会に参加する。



#### ※宇都宮工業高校

※事務局となっている宇都宮工業高校は、ISO14001(環境に関する国際規格)を独自に立ち上げ、認証を取得している。環境方針では、グリーン・エンジニアの育成のために組織をあげて取り組むことを宣言している。このグリーン・エンジニアとは、環境に対する識見と行動力をもった技術者のことで、この学校で学んだ生徒は将来環境に関してのモラルを身につけていることを期待している。工業高校として、工業技術の負の遺産を20世紀に残したことを認識し、これを改善するために、環境問題解決に向けた取り組みを積極的に行い、さらに、地域活動を展開することにより、地域と一体となった方向を打ち出した。

工業技術は広く一般社会に浸透し、現在の生活に欠くことはできない。しかし、工業技術を生み出す側として、誰に対してのサービスであるのかをしっかりと認識することもまた重要であると考えて、この研究会の中核となっている。

## ⑤ 具体的活動

この会は平成16年度4月から活動を開始し、今年度は組織づくりを重点課題としている。そして、具体的活動としては、次のことをその内容としている。

- ・ 学校及び環境・省エネ教育の実施：小・中・高校での実施・支援
- ・ 自治体等への環境・省エネ情報提供
- ・ 電気使用量観測体制の確立・運用
- ・ 省エネ機器等の紹介等
- ・ 環境・省エネ活動のPTA活動支援
- ・ 地域交流の推進：小中高大連携

なかでも「地域エネルギー・マネジメント・システムの構築」については、宇都宮工業高校の「エネルギー使用監視システム<sup>※</sup>」を例に重点的に取り組む計画である。

### ※ 宇都宮工業高校「エネルギー使用監視システム」

省エネ活動では正確な電気使用量や水道使用量のデータが重要な要素となってくる。現在の使用量を把握することは、有効利用を目に見える形で提示し、構成員が状況に関する情報を共有するためにも大切なこととなる。

宇都宮工業高校では、電気使用量に関しリアルタイムで把握する監視システムを構築した。PLC(Power Line Communication)の技術を応用し、電灯線を通信媒体としたものである。このシステムによると、変電室から直にデータを自分のパソコンで取り出せ、その上使用の実態が明らかになる。節約を行う上ではリアルタイムの監視体制は不可欠で使用に関してのブレーキともなりうる事が期待される。今年度、最大デマンドの抑制を省エネの目標として活動してきた結果、現在昨年度よりも最大デマンドが抑制され、その結果、料金の基本契約が毎月約2万円程昨年に比べ下がっている。こうしたシステムの導入は初期の費用がかかるが、長い目で見た場合には環境負荷を低減し、さらに、ランニングコストとしても充分に見合うものとなってきている。

現在、このデータをインターネット上に乗せることができるようにし、誰でも、どこからでも見られるシステムの開発を行っている。

#### 4. コミュニティづくりの課題

・「環境と社会の調和」「持続可能な社会」づくりのための方法は種々みられる。

いずれの場合もその地域のおかれた状況を十分に把握し、そこから人々が快適に住み続けられるための課題解決が基本となっている。その地域に住む住民が必ずテーマの中心であり、さらに言えば地域づくりのために市民は何をなすべきなのかの指針がなければならない。

・そしてその指針は、行政の指導的役割で行われる社会システムづくりのもとで示されるのか、住民自らの主体的な活動・提言の中から出てくるものなのかの違いはあるが、いずれも住民の積極的な参加が前提となっている。

・そしてその住民の参加を推進するために重要なのは、その地域づくりの初期の段階からの情報公開（広報・PR等も含む）であると考えられる。

自分達の地域がどのようになろうとしているのかについて、日常的に地域に携わるすべての機関・団体・人々が十分な**コンセンサス**を持つことが地域づくりのためには基本的に必要で、その**コンセンサス**づくりのための日常的なきめ細かな広報、PRのための活動がこれからはますます重要視されてくるといえる。

## 第5章 パッシブエコタウン

エコロジーにやさしい街(エコタウン)を作る為の方策には二つの大きな側面がある。

一つの側面は、手法としてのアクティブとパッシブ方式である。

アクティブ方式は主にハイテク技術を使用し、機器の効率を高めることで環境負荷を低減する方向に進んでおり、効果に対して定量的な評価が出来るデジタル型の手法といえる。

これに対し、パッシブ方式は自然に任せる方式で効率は低いがエネルギー投入量はアクティブ方式に較べ少ないものである。効率が低い為、効果が目に見えて現れることは少なく、定量的な評価もし難いアナログ的な手法といえる。

もう一つの側面はその目的がどこにあるか、あるいは何をメインの目的とした方策なのかという点である。

目的の1つ目は、地球温暖化ガス削減やオゾン層破壊防止、酸性雨対策等に代表される「地球環境」である。2つ目は、ビオトープを整備して生態系保全を図る等、生活に身近な環境を整備する「地域環境」である。最後は、人間が生活していく上での環境、例えばシックハウス対策や室内空調、換気等の「人間(生活)環境」である。お互いトレードオフの関係になることが多いこの3つの環境について、バランスをどう取るかが問題である。

ここでは、前者の比較を中心にパッシブエコタウンの方策、課題等について検討する。

### 1. 現代の省エネ、省資源策

現在の省エネ、省資源策として実施されている設備や工法について、身近な住宅系をアクティブとパッシブに分類してみると表1のようになる。

表1 住宅系設備、工法の分類例

	アクティブ方式	パッシブ方式
自然エネルギー利活用	太陽光発電	太陽熱利用温水器
分散型エネルギー源	燃料電池による家庭用コジェネ	バイオマス利用ペレットストーブ
熱利用の効率化	高気密・高断熱	外気導入・自然対流 床下、屋根裏空気蓄熱
	外断熱	植栽による日影づくり 壁面緑化
屋内照明	高効率照明器具	自然採光

アクティブ方式は、現状使用している設備を変更することなくつまり、生活利便性を損なうことなく、効率をあげるものや、自然もしくはクリーンなエネルギーを作り出すことで、エコロジーを実現しようとしているものが多い。

一方、パッシブ方式は、若干のエネルギーを必要とするものもあるが、自然のエネルギー(光、熱等)をそのまま利用する。このため、パッシブだけに頼ることは生活利便性を損なう、もしくはライフスタイルを変更させられる場合も考えられる。また、地域によって天候、地形が異なるため、そこに合ったシステムを設計することが求められる。

設置コストの面で見ると、アクティブ方式はどちらかというと場所を選ばない方式なため、量産効果が見込まれ、大量生産大量消費という批判はあるものの、コストパフォーマンスは高い。パッシブ方式はローテク技術主体であるが、一品生産的な要素があるため、コスト面で見た場合必ずしも安価になるとは限らない。

また、これらの中間型技術の一例として地中熱利用冷暖房システムがある。この方式は図1に示すように地中の温度が年間を通して安定していることを利用して、地中に打ち込んだ熱交換器を介し、夏季は冷房用熱源、冬季は暖房用熱源として熱を汲み上げる。この熱源を更にヒートポンプにより冷却、加温を行い住宅の冷暖房に使用する。この方式は自然熱源を利用することで、より少ないエネルギーで冷暖房運転が行える点に特徴がある。<sup>1)</sup>

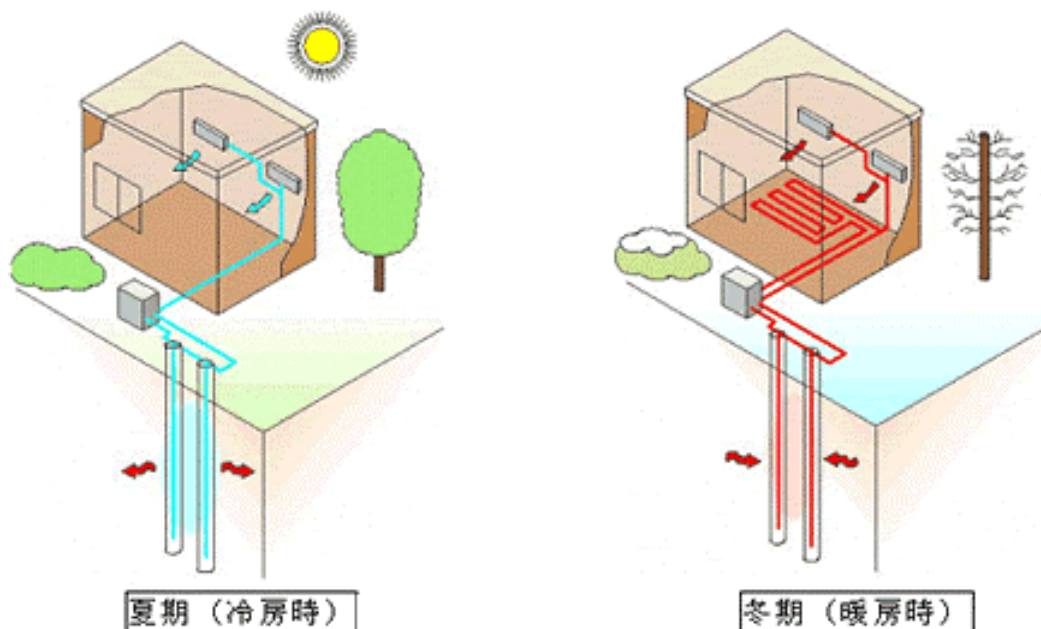


図1 地中熱利用冷暖房システムの概念図<sup>1)</sup>

住宅系以外の生活環境改善のため設備についても、代表例をアクティブとパッシブに分類してみると表2のようになる。

表 2 生活改善設備の分類例

	アクティブ方式	パッシブ方式
水処理	活性汚泥法等曝気や機械攪拌により微生物の活性化を図る水質浄化法	礫間浄化等動力を使わず自然の微生物の働きを助ける仕組みで水質浄化を行う
ごみ処理	ごみを焼却した熱を積極的に利用し発電する方式	ごみを分解する好気性微生物の働きでコンポスト(堆肥)を生産する方式
悪臭対策	薬品、活性炭等による臭気成分の除去	土壌中の微生物による臭気成分の除去
騒音対策	サイレンサー、防音壁等騒音を減衰させる設備を設ける	植栽等により自然減衰効果を高める

パッシブ方式はエネルギーや資源の消費は少ないが、一般的にアクティブと同様の能力や性能を出す為には施設の容量や設置スペースが大幅に広がる欠点がある。従って、都市部においては経済的、物理的に設置が困難な場合が多い。

また、アクティブ方式は定量評価ができるため設計や維持管理の面で基準が作りやすいが、パッシブ方式は気象条件や地域特性に左右され、設計、運転共に経験に頼る部分が多いため、標準化が難しく、必ずしも性能保証ができるとは限らない。

ここで取り上げた例以外にも、現状の環境改善(保全)技術としては、アクティブであれパッシブであれ地域環境や生活環境を改善する目的では様々なシステムが開発され、実用化されている。従って、地域の特性や環境保全の目的が明確になれば、システム選択の自由度は大きいといえる。

## 2. アプローチ方法

パッシブ方式を基本としたエコタウンづくりのために欠かせないことは、設備や方式の良いところだけを見るのではなく、その性能や効果に対して過大な期待をしないことである。もし、アクティブ方式と同様な性能を期待し、効果の保証を求めると、設備によっては季節や時間帯によってその能力が出ない場合がある。つまり、気象の変化が一定でないように、性能が変動する設備であることを把握し、理解しておく必要がある。

パッシブ方式にアクティブ方式と同様の性能保証を求めると、あらゆる状況を考慮して過大な設備となる可能性が高く、場合によっては設計できないという事態にもなりかねない。従って、パッシブの性能は振れ幅があるという前提で、性能保証ではなく性能目標を定め、平均的なアウトプットをこれに近づける設備という認識が必要である。

この認識は、法の定める規制値の概念とは異なっているため、一般的には公害防止のようなインフラ整備にパッシブ方式を使用することはリスクが大きい。従って、このような使用先としては規制値をクリアしているが更なる環境改善を要求されている場合、例えば、放流先水質改善の為、下水処理水の更なる高度処理(三次処理)が求められている場合等に適しているといえる。

これに対して、住宅系設備には法規制は殆ど無いため、パッシブ方式を採用するか、しないかは個人の判断となる。

### (1) 住宅設備における導入手法

住宅設備の場合にパッシブ方式を採用するか否かは、経済的側面プラス個人のライフスタイルの問題と考える。現在の太陽光発電は、補助金を考慮しても設置コストの単純回収年で25～40年といわれており、とてもペイしない設備であるが設備を導入する個人や企業は増加している。企業の場合は、広告宣伝費の一部といった捉え方はできるが、個人の場合は、イニシャルコストは一過性なのでランニングコストが安いほうが良いという考え方もあるが、多くが地球環境面での貢献を実践している満足感にあるのではないだろうか。

つまり、経済的側面だけを捉えた「費用対効果」ではなく、「費用対満足度」をどう判断するかがパッシブ方式採用の鍵となる。

パッシブかアクティブかを選択するライフスタイルとしては以下の4ケースが考えられる。

- ①安価で効率のよいアクティブのみを設置する
- ②アクティブ主体でパッシブも考慮する
- ③パッシブ主体だがアクティブもバックアップで持つ
- ④パッシブのみを設置しあとは我慢する

都市部では④迄いくと環境オタクになってしまうが、③又は②を志向する人が今後は増加するものと思われる。逆にいえば、環境教育等によってこれらの人の比率が高まること、個々の住宅におけるパッシブエコタウンを実現する早道といえる。

## (2) インフラ整備における導入手法

パッシブ方式の設備や施設は費用対効果が見込めない、もしくは定量化しづらい場合が多く、温暖化ガス発生抑制に代表されるような、地球環境面での貢献をどこまで考慮するかがポイントになる。アクティブ方式との比較を経済面で行うためには、地球環境面での貢献をコスト化する必要がある。従って、環境負荷のコスト化がオーソライズされていない現状では、パッシブ方式を導入、もしくは事業・製品化するインセンティブは企業にとって希薄である。

また、地方財政が逼迫している状況でインフラ整備を行う場合、環境への取り組みに熱心な首長が積極的に推進する場合を除いて、行政主導の施設検討では公的費用(税金)を投入することから、費用対効果のみが優先される傾向にある。従って、パッシブ方式の導入は公園や河川の一部等、部分的な取り組みが多いのが現状である。

大規模なパッシブ方式の導入を推進する為には、納税者である市民やNPOが、CO<sub>2</sub>排出量削減のような環境改善効果に一定の経済的価値を与え、アクティブとパッシブを比較するような構図を仕掛けていく必要がある。その様な行動がない場合は、現状での経済比較のみの選択となり、パッシブ方式が採用されることは難しい。

市民活動の活発化は、地域の環境に関する指導者を育てることも重要であるが、環境を身近に理解する人々、つまり、前述の住宅設備においてパッシブを選択する人が増えることも、底辺を広げる意味で一つの大きな要素となる。

### 3. パッシブエコタウンの方策

#### (1) 住宅設備における実施例

住宅におけるパッシブ方式は、あくまでも地域特性に合わせた手法をとるべきであり、標準的なものは存在しないといっても過言ではない。様々な設備、工法を表1に示したが、家造りの観点からパッシブ型環境共生住宅の概念を定性的に再度まとめてみる。

- ・外壁と内壁、屋根面と天井の間の空気層による断熱を行う。更に、大掛かりな蓄熱槽を持つのではなく、空気層もしくは建築部材での蓄熱を行う。
- ・落葉広葉樹を南面に植栽することで夏は木陰をつくり冷却効果を上げ、冬は枝の間から陽光を取り入れ、暖房効果を上げる。
- ・陽射しをいっぱいに取り入れられる大型の窓で冬は陽光を取り入れる。夏は庇の延長もしくは外ブラインドで直射日光が室内に入ることを防ぐ。
- ・外構は保水性がよく透水性も高い土壌に改良し、雨水の地下浸透と、夏の打ち水効果による冷却をめざす。車庫等の舗装が必要な部分も浸透性を考慮し、雨水利用も可能な透水枳を設置する。
- ・植物、昆虫、鳥などが住み易い、自然に近い植栽と土壌の改良をおこなう。e t c.

こうした試みは、部分的にせよ戸建住宅や集合住宅で全国的に試み始められている。

さらに、団地単位でビオトープやクライנגルテンが設置され、点から面への広がりを見せつつある。

#### 1) 住宅の省エネルギー

ここでは、住宅でのエネルギー有効利用をめざしたパッシブソーラーシステムの一手法である「OMソーラーシステム」<sup>2)</sup>について詳述する。

「OMソーラーシステム」は、屋根そのものを集熱面として利用し、屋根裏の隙間の空気を加温して利用するシステムである。図2に冬季の利用法を示す。

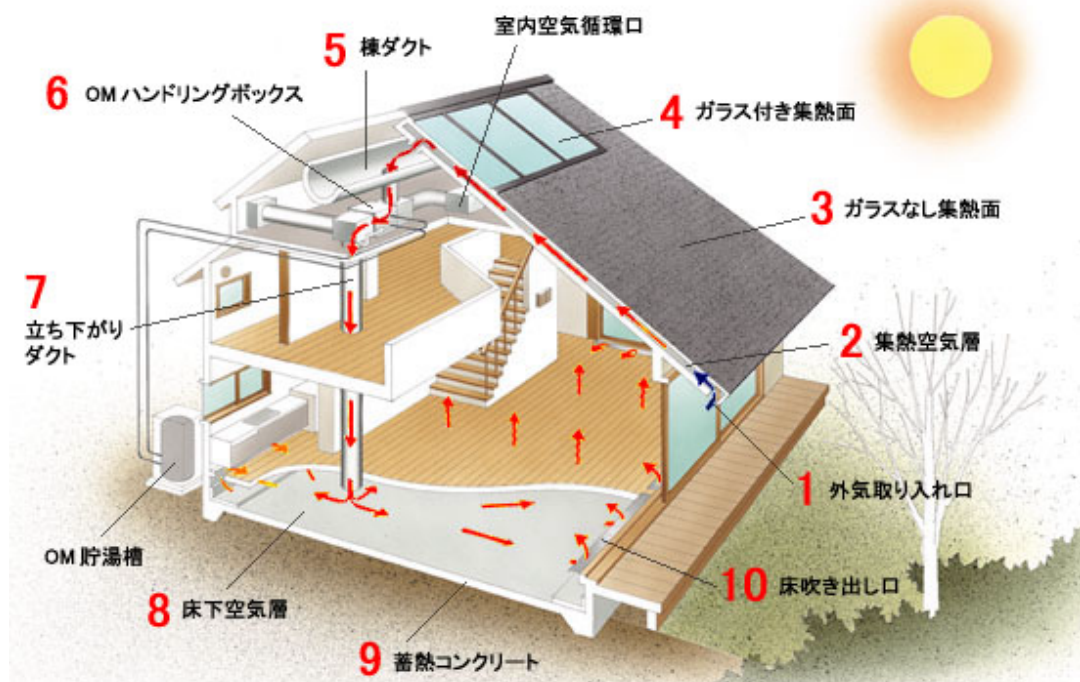


図2 「OMソーラーシステム」の冬季利用法<sup>2)</sup>

外気取り入れ口から入った空気は、南面の屋根に設置されたガラス付き集熱面及び屋根そのものより暖められ、小型ファンによって床下へ送られる。床下へ送られた空気は、基礎コンクリートを暖めながら(躯体蓄熱)床面の加温(暖房)と床吹き出し口より暖気を送気することで部屋を暖める。夜間は、床下に蓄熱された熱が放熱し、部屋を暖める。

お湯が必要なときは、この途中で熱交換して温水を取ることもできる。この場合、排気は屋外に放出される。

図3に夏季の利用法を示す。昼間は屋根裏の空気を強制換気し、温水を回収すると共に大気へ放出し、天井面の温度上昇を抑える。同時に、床下の空気も汲み上げ軒先から排気することで、床下湿度の低下と若干の冷却を行う。夜間は放射冷却によって冷やされた屋根面の空気を床下に送気することで、少しでも温度の下がった空気を利用することによって室内環境をより良い方向に導く。

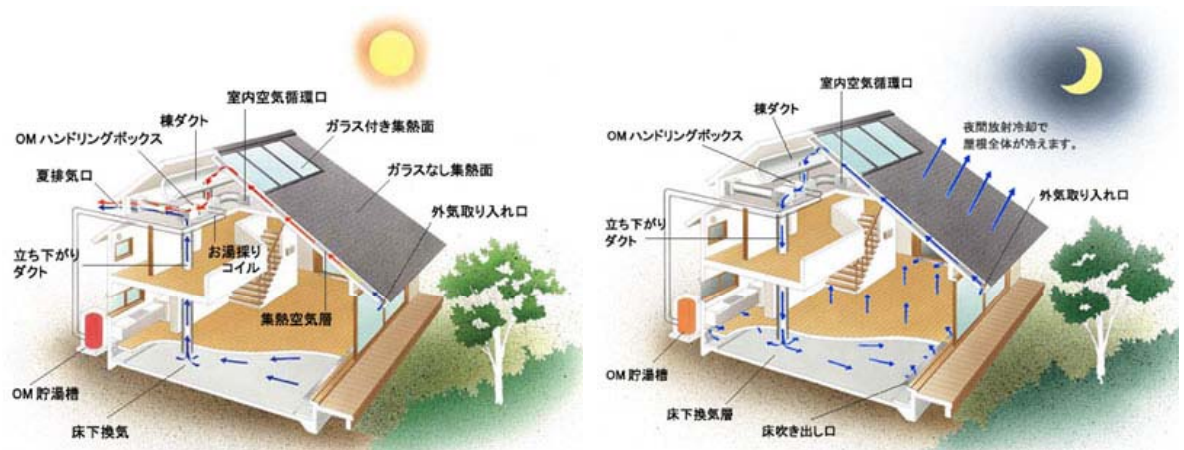


図3 「OMソーラーシステム」の夏季利用法(左：昼間、右：夜間)<sup>2)</sup>

環境共生推進に熱心な北ヨーロッパの住宅は、日本の大部分の地区と異なり寒冷かつ乾燥エリアということから、一般的には暖房の効率化に主体を置いたものが多い。図4にエコロニア(オランダ)において実施された室内排気有効利用例を示す。この方法は、室内において比較的温度的の高い台所と浴室の排気をフレッシュエアと熱交換し、寝室や居間に送風するものである。ヨーロッパでは気密性の高い住宅が多く、室内換気を行うことが一般的であるため、このようなシステムが採用されたものである。日本でも昨年改正された建築基準法で、シックハウス対策等のために住宅においても室内換気が義務付けられているため、前述の「OMソーラーシステム」と同様、外気導入時のパッシブ化が進むと思われる。

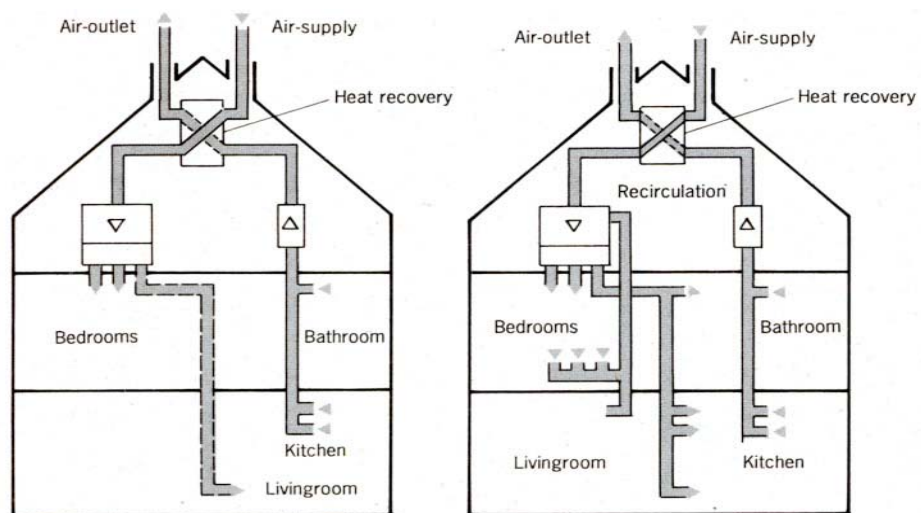


図4 オランダにおける室内排気有効利用例<sup>3)</sup>  
(左：室内循環無し、右：室内循環有り)

## 2) 住宅周辺環境整備

前述の自然換気の方法は、住宅周辺の水や緑の環境が良好に保たれていないと効果は出ない。ここでは(独)都市再生機構が、東京都武蔵野市に建設した「サンヴァリエ桜堤」の例を紹介する。<sup>4)</sup>

この団地は、旧桜堤団地を建替たもので大きく成長した樹木や、敷地内を横断する仙川など、恵まれた環境資産を活かすため、緑の継承、地域との融和、環境への配慮、いきいきとした生活空間づくりの4つを計画の基本方針とした、総戸数600戸の大規模団地である。

恵まれた環境資産を活かすとはいっても、コンクリート三面張り状態で流量もほとんどない状態であった仙川は、そのままでは決して環境資産とはいえない。従って、この川に水を取り戻すことが必要となり、水源として雨水利用が採用された。

図5に雨水利用の概念図を示す。

団地の屋根面に降った雨は、泥や枯葉等の異物を取り除いた後、地下の貯留槽に貯められる。この貯留槽の構造は、旧団地を取り壊した際に発生したコンクリート塊を利用した砕石空隙方式を取っている。

一時貯留された雨水は、太陽電池を動力源としたポンプにより、団地内の池に補給水として供給される。池からの余剰水は、浄化装置をとおして仙川に供給され河川水量維持に利用される。

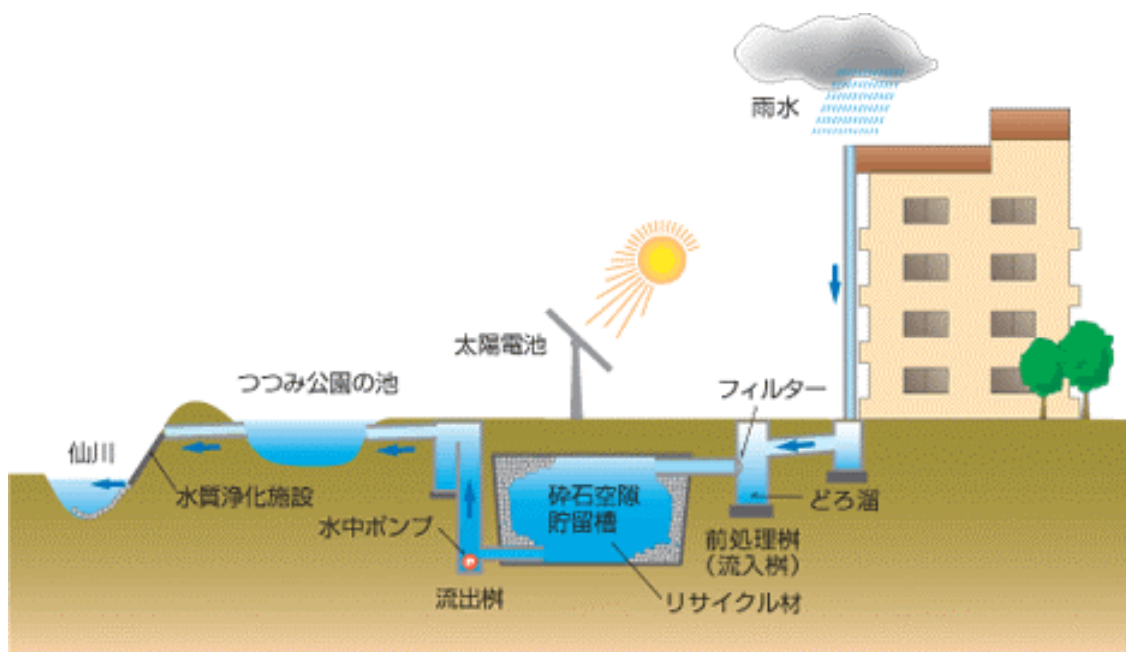


図5 サンヴァリエ桜堤の雨水利用概念図<sup>4)</sup>

更に、コンクリート三面張りをやめ、護岸に石や木杭を配置し、水深を変化させることで自然に近い形状とし、生態系の多様性が確保できるようにした。

これらを実施したことで、河川沿いのエリアは人々の集う親水空間としてよみがえった。

また、この団地では市と協力して、団地内で発生する生ゴミのコンポスト化に取り組んでいる。コンポストは市によって回収された後、農家で有機肥料として活用されている。

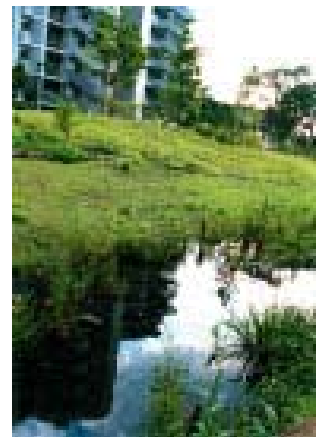


図6 団地内の近自然護<sup>1)</sup>

## (2) インフラ整備における実施例

インフラ整備におけるパッシブ方式は、性能評価が難しく補完的な要素が強いが、行政においても様々な試みがなされている。ここでは、水環境と廃棄物に焦点を合わせて詳述する。

### 1) 水環境整備

都市の水環境整備は、河川の治水問題が一段落した後、水質浄化に重点が置かれており、下水道整備が中心となってきた。下水道施策は各省庁が別個に様々な予算措置の元実行している。凡その事業種別と所轄及び特徴を示すと以下のようなになる。

流域下水：市町村をまたがる河川流域を総合的に整備(国土交通省)

都市下水：都市単位での総合整備(国土交通省)

特環下水：小都市のDID地区における整備(国土交通省)

農業集落排水処理：農業、水産業に従事する集落内の整備(農林水産省)

合併浄化槽：戸建もしくは集合住宅の総合排水処理(環境省)

これ以外の整備としては、民間等が独自に整備する団地ごとのコミュニティプラントや工場廃水の処理設備等がある。

いずれの施策も水質浄化を目的としたもので、アクティブ方式といえる。

また、都市の水環境は排水処理以外にも水道や河川環境等、多岐にわたる為、総合的な水循環系を検討する為、関連省庁の間で「健全な水循環系構築に関する関係省庁連絡会議」が設置(H10.8)され、検討が始まっている。

河川は通常雨水や湧水等の自然水により構成されるが、一度使用された水(農業用水を除く)の混入度を示す河川のフレッシュ度は大都市部で低く、多摩川では約 2/3 が下水処理水等の既使用水である。<sup>5)</sup>

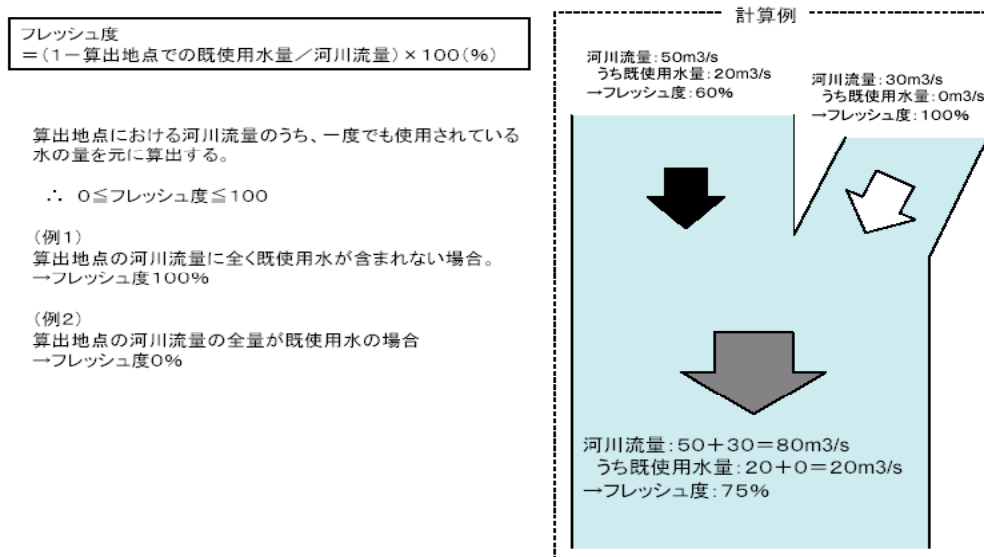


図7 フレッシュ度の計算方法<sup>5)</sup>

こうした状況から、都市部の下水処理場が下流域にある場合には中流域での水量が不足し、河川の持つ浄化能力を十分に利用していないだけでなく、生態系にも影響を与えている可能性がある。また、水の少ない川は景観上も問題がある。

中流域での河川水量確保の為に施策の一例として、神奈川県が推進する「せせらぎプラント」構想がある。<sup>6)</sup>

これは下水管路の途中に小規模な処理場を設置し、せせらぎを復活させようとするもので、相模川のように流域の市町村全体を流域下水道でカバーし、処理場が両岸とも河口付近にある場合、中流域の流量確保の為に必要な施策と言える。処理場はアクティブ方式だが、せせらぎの設置や河川の流量確保はパッシブ方式といえる。



図8 神奈川県下水道の整備イメージ<sup>6)</sup>

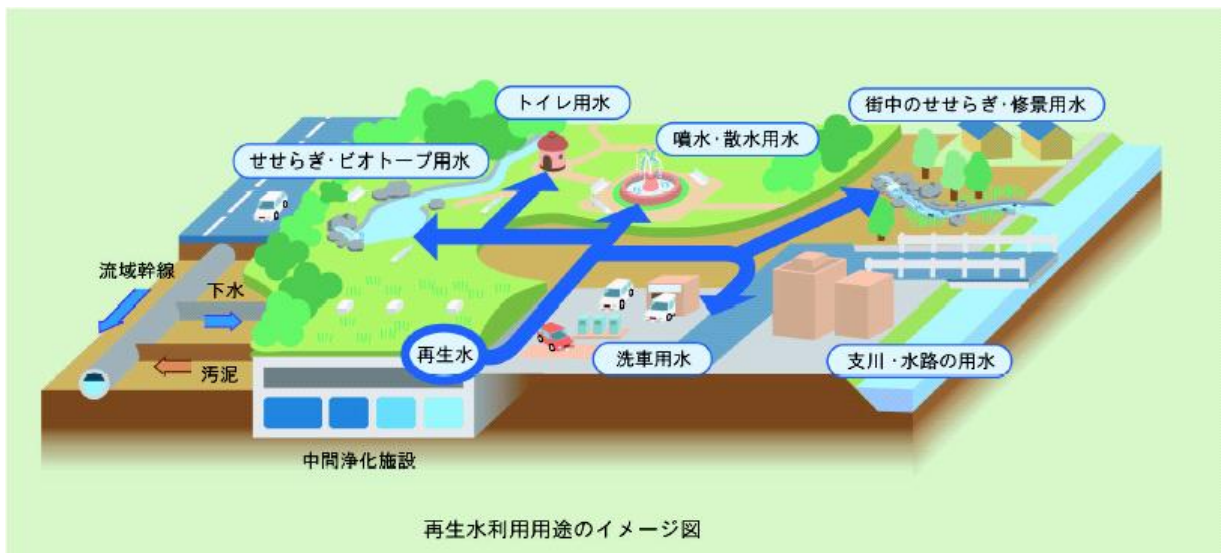


図9 せせらぎプラントの整備イメージ<sup>6)</sup>

また、東京都では多摩地区の下水処理場が多摩川の中流域に多くあるため、多摩川へ処理水を放流するだけでなく、処理水をさらに砂ろ過処理とオゾン処理を行い、水の流れが殆ど無かった野火止用水、玉川上水、千川上水を昔の清流の姿に戻すため送水している。

8)

こうした事業を行うことは景観整備に資するだけでなく、河川流量が確保されることで、河川の自浄能力が生きてくる結果になる。現在の下水処理場ではBODやCOD、SSといった汚濁物質を除去する為に作られており、窒素や磷の負荷を低減するためには、いわゆる3次処理といわれている設備を追加する必要となり、コストとエネルギーを今以上に消費することになる。

河川の自浄能力が生きてくれば、生態系の活性化により窒素や磷の除去が可能となり、こうした設備を最小限に出来る可能性があり、結果的に省エネ、省資源につながる。こうした施策はアクティブ方式を補完するパッシブ方式の代表例である。

次に、水系を対象とするような大きなものではなく、生活に密着する地域環境としての水について考えてみる。

生態系に配慮した水環境は地域環境整備が主体となり、人工的な変化により一度壊れた生態系が自然にまかせたままでは回復しない場合に実施することとなる。

具体的な整備としてはビオトープや近自然型河川整備がある。いずれも生態系にとって重要な沿岸帯整備を重視している。沿岸帯は様々な生物が共通して利用できる場所であり(図9)、人にとっても唯一水に触れ合える場所でもある。











このエリアを整備することで、河川域の生物の多様化を促進し、結果として河川の自浄能力を増やすことになる。

都市部や住宅地においても治水問題を解決した上で、都市河川や農業用水路等の近自然型再整備が必要となる。

この様な整備を行うことで地域の水辺環境が復活し、空気に比較するとはるかに大きな水の保有エネルギーの効果で、地域微気象が生活しやすい方向(夏涼しく、冬暖かい)に変化し、結果的に空調負荷の低減等の省エネ効果が期待できる。これらは全て定性的に捕らえており、数値評価で図れるものではないが、直感的に考えて少なくとも悪い方向には向かっていない。パッシブ方式はこうした考え方で普及していく必要がある。



図10 せせらぎプラントの整備イメージ  
(横浜市江川せせらぎ公園)

	陸 域	水辺林	湿地	抽水植物	浮葉植物	沈水植物	沖 帯
	—	—	—	OYA	OYA	OYA	OYA
	A	A	A	OYA	OY	—	—
	—	A	A	OYA	OYA	—	—
	—	—	A	OYA	OYA	YA	A
	—	—	—	OYA	OYA	OYA	A
	—	—	—	OYA	OYA	OYA	A
	A	A	A	OYA	OYA	OYA	—
	A	A	A	OYA	OYA	YA	A
	OYA	OYA	OYA	OYA	—	—	—
	OYA	OYA	OYAR	R	—	—	—

凡例／0：営巣・産卵 Y：幼体の生活 A：成体の生活 R：ねぐら・かくれ場

図 11 沿岸帯における生態系の概要<sup>9)</sup>

## 2) 廃棄物環境整備

都市の廃棄物処理は住民の身近なところで行われることが少ないため、エネルギー問題として捉えられることが少ないが、省資源、省エネ問題として検討すべきである。

廃棄物処理の基本は、多種多様な性状に合わせた分別方法と適正処理といえる。

廃棄物からエネルギー回収を行う場合、水分が少ない(発熱量が高い)か、水分が多い(発熱量が低い)かによって効率のよい方法を取る必要がある。

プラスチックや紙等に代表される前者は焼却発電を行うことで相当量のエネルギー回収が可能である。それに対して、厨芥類のような水分が多い廃棄物は自燃できない為、焼却するにはエネルギーを必要とする。従って、メタン発酵のように水分の多いままでエネルギーが回収できる方式を採用することになる。

現状での、自治体の収集処理の方式は資源ごみについての分別収集を細分化する方向にあるが、焼却もしくは埋立処分する廃棄物については分別指示が明確でない場合が多い。

廃棄物の処理コスト低減は、排出元での分別が最も効果がある。現在国が進めているマテリアルリサイクル優先の政策においては、この排出元分別の良し悪しによってリサイクルコスト及びリサイクルの歩留まりは大きく左右される。

現状、多くの自治体は排出者個人に過大な要求をしているように思える。廃棄物予備軍とも言える世の中の製品は、ほとんどが複合材料で作られており単一素材に分離することはきわめて困難な場合が多い。このような複合材を廃棄する際の判断基準はチラシやポス

ター等に記載はあるが、個人がこの全てを掌握することは困難である。判断基準が明確でない物を廃棄する場合、迷ったときにどちらの分別項目に捨てるかは個人の判断に任されている。このため、マテリアルリサイクルの際に施設側での分別が必要となり、歩留まりを悪化させている。容器包装リサイクル法の例で見ると、ペットボトルのように判断が簡単なものは、施設での回収率は70%を超える(飲み残しや異物が混入している為100%にはならない)が、その他プラスチックの場合は50%以下のケースもある。

マテリアルリサイクルの経済性を高める為には、資源ごみの収集割合を高める努力より先に、資源ごみの品質を向上する努力が必要である。従って、当面は迷ったときは混合ごみ(サーマルリサイクルもしくは埋立処理)へ廃棄する方法を取り、同時に、製造者に対して判断できるような材質に変更していく(現在でも企業努力でなされてはいるが)要請を積極的に行っていくやり方が好ましい。

しかし、いずれにせよ大量に収集された廃棄物は何らかのエネルギーを投入してアクティブ方式の処理を行うことになる。表2に示したパッシブ方式としてのコンポスト生産は、大規模になると機械設備を導入する必要がありパッシブ方式では難しい。また、市販されている装置の中には家庭用であっても大型ヒーターを持つものもあり、こういった機器はパッシブ方式と言いがたい。パッシブ方式としてのコンポスト製造(台所ごみ処理)は、土壌中の微生物の力を借りて長期間かけて熟成させる方式となる。従って、設置できるのは庭のある家庭もしくは集合住宅レベルである。

以上のことから、廃棄物処理におけるパッシブ化は困難が伴う。従って、3RのうちReuseとReduceを個々の排出元において実施し、Recycleの負荷を軽くすることで環境負荷低減を目指すことが必要となる。

### (3) 街づくりソフトの実施例

住宅設備やインフラ整備での実施例を紹介してきたが、実際の運用には住民参加によるまちづくりが重要な要素である。

ここでは(独)都市再生機構が、愛知県瀬戸市に建設中の「みずの坂」と「やまて坂」の例を紹介する。<sup>4)</sup>

瀬戸市の西部丘陵地に位置する「みずの坂」と「やまて坂」では、緑あふれる大型宅地の中での、ゆとりあるライフスタイルに実現を目指している。(図12)



図12 「みずの坂」と「やまて坂」住宅イメージ図<sup>4)</sup>

更に、ここではソフト面を充実させ、持続可能な地域社会の形成をめざすため、「協働・循環のまちづくり」をテーマに掲げ、住民参加のまちづくりに取り組んでいる。

キーワードは、行政・事業者・住民が、適切な役割分担のもとで、住まい手の相互支援や交流を促進しコミュニティの形成を図る「協働」と、環境負荷の低減に向けた省エネ・リサイクルの推進、人々の出会いや交流、地域の歴史や文化の継承といった、物・人・時の「循環」である。(図 13)

具体的活動としては、やまて坂の調整池を拠点とした「東山エコプログラム」や、みずの坂の公園を拠点とした「花さか倶楽部」などの市民グループの提案によって、ワークショップによる公園計画や花壇づくりなどさまざまなプログラムが実施されている。また、みずの坂総合案内所が活動拠点に環境講座を定期的に行うなど、(独)都市再生機構が行政、新旧住民等の協働・循環まちづくり活動の支援を行っている。

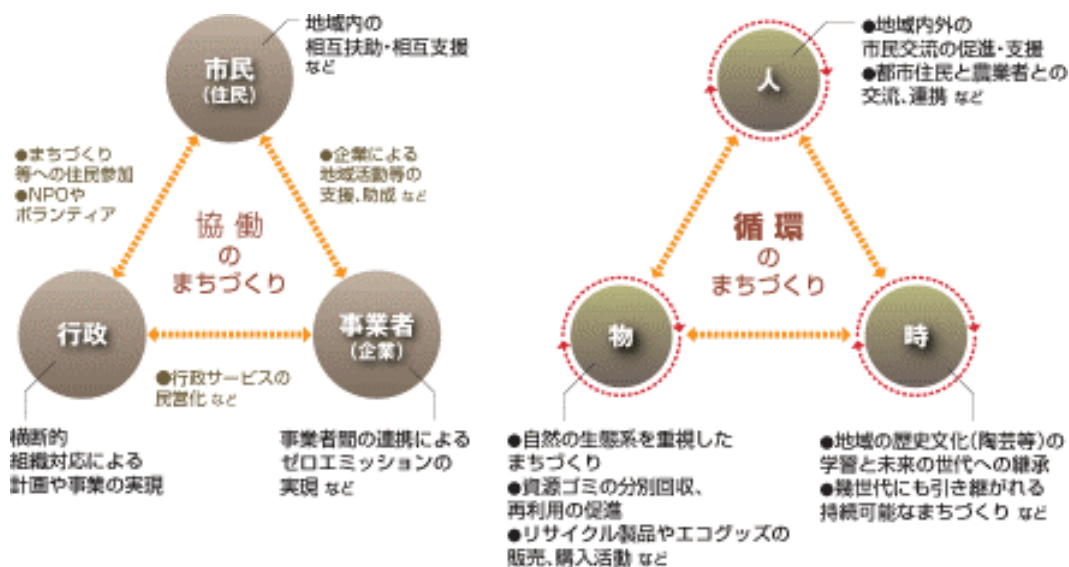


図 13 「みずの坂・やまて坂」におけるまちづくりの概念図<sup>4)</sup>

#### 4. 今後の展望

パッシブエコタウンづくりの手法は出尽くしている。実現のためにはこれを実践に移すだけではあるが、ライフスタイルの変化に期待するといった消極的手法ではなく、実行したものにインセンティブが与えられる手法の確立が急務である。このためには、効果が定量化できる取り組みを推進することが、誰にとってもわかりやすい方法といえる。

効果のつかみづらいパッシブ方式の評価は、長期間にわたるモニタリングによりデータを蓄積し、統計的な手法により定量化する方法が考えられる。

モニタリング手法は対象となる施設によって異なるが、センサーの設置等により機械的に実施する方法もあるが、ボランティアや学校教育の一環として、地域における生物の個体数や種の増加といった側面からも検証する必要がある。特に、小学校教育の一環にこうした試みを行うことは、体感した子供達が10年程度で社会人として、環境を支える人間になることを考えると大きな意義がある。

都市の人口密度は、エネルギー、水、廃棄物のどの面を取ってみても自然の環境改善能力をはるかに超えている。パッシブ型のみで環境保全はできないが、一步でも環境共生に近づく為にはできるだけパッシブ方式の導入を官民一体で推進すべきである。

## 第6章 持続可能な地域社会に向けて

### 1. 少子高齢社会の課題

#### (1) 雇用と社会保障

戦後の社会保障モデルは、良好な家族関係と労働市場に依存し、大多数の人々に最大の福祉を提供することができた。男性は雇用を確保し、経済成長とともに所得の上昇が期待できたし、一方、女性は寿退社をし、子育てと高齢者ケアの担い手になることができた。失業・貧困者は限定的であり、年金も手厚くできた。経済成長の黄金期においては、人口構造と雇用が全てを解決してくれたといえる。

雇用システムは、労働契約、労働場所、労働時間の3つの条件から成り立っている。これまで、日本では生涯にわたるフルタイム労働、年功序列が当たり前とされてきたが、経済の国際化、競争の激化によって企業の合理化が進展した。製造過程の効率化、副次的管部門のアウトソーシング、企業部門の効率的分散、給与規定の多様化・柔軟化、労働時間のフレックス化が導入され、日本では90年代半ば以降、あらゆる産業部門で職場で生涯にわたるフルタイム労働という均一なシステムからフレックス化した不完全雇用というシステムへの変換が始まった。労働時間のフレックス化、フルタイム就労から多様なパートタイム職への転換は賃金収入、社会的保障、組織上の地位などの再配分が伴い、往々にして勤労者に不利益な結果を生み出す。一方で、労働時間のシェアリングは完全失業の減少に役立つ。雇用問題が深刻なヨーロッパ諸国では、失業の克服のためのタイムシェアリングの導入、家事労働やシビルワークに対する給付で失業給付を代替することなど、様々な対策が検討実施されている。日本では雇用制度は崩壊しつつあるが、雇用問題そのものよりも、年金などの社会保障、セーフティネットの問題がクローズアップされている。

#### (2) 家族—男女共同の問題

近代産業社会の単位は、個人であり、地域的つながりから解放された核家族である。この核家族は男女の役割を前提にして初めて成り立つ。賃金労働は家事・育児を担う家族を前提に成立している。もともと、近代産業社会は家庭内における男性優位の封建主義を内包しているといえる。核家族では、女性は仕事と家事・育児の二重生活を強いられる。ここに日常的な男女間の抗争がある。ベックによると、家庭における男女の基本的な対立は強まりつつあるという。

○女性の平均寿命が伸び、子供を生み、育てる母親の義務は45歳でその目的を達成する。その後、平均して30年の“空きの巣”が残される。

○核家族は近隣関係、社会関係から切り離され、主婦の存在は社会関係を維持更新する必要から解放される一方で、社会から疎外された存在になる。また、家庭電化のおかげで家

事労働は簡便になり、家政を取り仕切る主婦のノウハウは必要ない。こうして満たされた日常生活を求めて職場を探すようになる。

○若い世代の女性は、いつ子供をつくるかを含め意図的に人生設計をするようになっていく。

○離婚の増加は夫婦の維持、家庭の維持が脆くなっていることを表している。女性は労働市場に参入し、結婚の自由とともに生活維持の自由を確保しておきたいと願っている。教育機会の平等化により、若い女性が職業に参入し、キャリアを求めることが可能になっている。

この人口統計的な自由時間、家事のオートメ化、避妊計画、結婚と生活維持の自由、教育とキャリアアップの可能性などが一緒になり、女性の労働市場への参入を推進する。こうして、近代産業社会の基盤ともいべき核家族自体が危うくなっている。ベックの家族のシナリオでは、3つのタイプが想定されている。伝統的な核家族への回帰、男性モデルに従った男女の平等化、男女の役割を超えた生活の実践の3つである。平等でありたいとする女性の期待と職場や家庭での不平等の実態との矛盾は、時とともに家庭内での抗争につながり、核家族を維持することがますます困難になる。また、男性モデルに従い男女の平等化というモデルは究極的には単身者の流動的社会となる。つまり、独身者が労働市場にとって最も適した便利な存在であり、男女双方の仕事上の多様な関係、スケジュール関係、家事（子育て）を調整分担し、パートナーと共同生活を実践することは相当の努力が必要であり、仕事と良好な協力関係を維持することは困難である。

ベックのよると、男女間の不平等は家庭や職業の中で処理できる問題ではなく、産業社会の基本プランの中に、家事労働と賃金労働の中に埋め込まれている問題として捉えるべきであるとする。例えば、職業上の転勤の場合、妻の職歴の放棄もしくは分離家族を選択するかは個人的な問題として処理される。しかし、配偶者の職業紹介が伴えば、労働と生活の統合は可能になる。

労働市場に対する政策とともに、社会的共生の検討が不可欠である。子供の世話、病人の世話、緊急時の避難・相談には近隣関係が基本的に重要になる。女性は男性に比し、コミュニティとの関係が深く、身近な生活環境に理解が深い。しかし、住宅地計画や団地計画は男性優位であり、女性の意見が反映されることは少ない。この因習的な計画文化を改め、女性の計画への参加を推進する必要がある。住宅地では子供や女性のための場所、集合できる場所を設けること、職場～居住～保育施設を近づけ、家庭と職業の両立が可能なるようにすること、安全な道路、歩行者にとって優しい交通にすること、児童保育システム、学校システムなどの制度を合わせて検討することなど、生活環境や都市環境の女性化を図る必要がある。

### (3) 少子化と介護問題

結婚する・しない、子供を生む・生まないは私的问题であるとともに社会制度に依存する。共稼ぎは雇用が途切れた場合にその影響を和らげる緩衝材である。共稼ぎを可能とするには、児童、高齢者ケアを社会化し、労働と子育ての両立可能な労働市場の仕組みが必要である。

アンデルセンによれば、先進諸国の福祉政策については国家が子育てや介護サービスなどの世帯向けサービスなどに積極的に取り組んでいるデンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンなどの「脱家族化」国家と、社会福祉の主要な担い手を家族とするイタリア、ポルトガル、スペイン、日本などの「家族主義的」国家に大別できる。「家族主義的」福祉国家は家族がリスクの管理と福祉の生産を十分行い得るという前提に立っている。戦後十数年間にわたり、この仮説が全ての国家に支配的で、核家族は稼ぎ手の男性と専業主婦からなり、出生率も高く、恒常的な所得の増加を見込むことができた。しかし、失業、所得喪失などの雇用リスクや離婚による一人親家族の増加により、この前提は妥当性を失ってきているとする。出生率をみると、イタリア、スペインなどの「家族主義的」国家の出生率は1.2と低いのに対し、最も「脱家族化」した北欧諸国の出生率はヨーロッパで最高になっている。日本も出生率は極めて低く、家族に依拠した少子化対策・福祉政策では課題克服は難しいと結論づけている。

表—1 福祉国家における脱家族化の比較（「福祉国家の可能性」G・エスピン-アンデルセン）

	家族に対するサービスへの公的支出 (対GDP比, 1992年)	公的保育ケアの利用者の範囲(0~3歳児 1980年代後半)	高齢者のためのホーム・ヘルプの利用者の範囲(全年齢層に対する比率, 1990年)
社会民主主義レジーム <sup>①</sup>	1.85	31.0	19.5
自由主義レジーム <sup>②</sup>	0.21	1.9	4.3
ヨーロッパ大陸 <sup>③</sup>	0.37	9.2	4.3
南ヨーロッパ <sup>④</sup>	0.09	4.7	1.3
日本	0.22	n.a.	1.0

① デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデン

② オーストラリア、カナダ、アイルランド、イギリス、アメリカ

③ イタリア、ポルトガル、スペインを除く

④ イタリア、ポルトガル、スペイン

出典：Esping-Andersen, 1999: Table 4.2

少子化対策としては、若い世代が結婚し、それなりの家賃で入居可能な住宅を提供することも一つの方法である。日本の地方自治体においては街中の利便な場所に若い世代を対象とした町営住宅を提供しているケースが見られる。ドイツでは、木質プレハブ式テラス

住宅を開発し、若い入居予定者に建設協力してもらい、働いた日数分を分譲価格から差し引くような制度（肉体担保）を導入しているケースもある。これは若い世代が乏しい資金でも、自由時間を利用し働くことによって住宅を持てること、居住地を共に建設することにより入居後のコミュニティの形成が容易になること、若い世代に共に働くという喜びを体験してもらうことを狙ったものである。

介護問題では、先の章で述べたように現実の様々なケースに制度が追いついていない。在宅介護を中心とする場合、居住地と介護サービス提供機関や医療機関とのアクセスの問題がある。高齢者の都心回帰が見られるのは、介護する側、される側になった場合のリスク対策が一因であろう。過疎化する地域社会では、デイケアセンターとケアハウスを地域の中心に整備し、在宅介護サービスの効率化を図っている。また、東京では比較的生活に利便な都営住宅を高齢者用住宅と福祉施設に転換している。

スウェーデンの地方都市では、高齢者用住宅が中心商業地域と緑地公園の間に配置され、歩行者・自転車専用路で結ばれているため車椅子でも安全に移動でき、屋外生活を楽しむことができる。また、子育ての主婦や障害者も屋外の散歩や運動を気軽に楽しむことができる。日本のG N Pに対する公共投資の割合はヨーロッパ諸国の数倍以上にのぼるが、こうした生活環境や都市インフラの状況は未成熟である。



写真—ベステロス（スウェーデン）の歩行者・自転車道



緑地



中心地区広場



商業地区

#### (4) 健康と医療

日本の医療費は年々増大し、2000年推計では30兆円を超え、国民所得の8%を占めている。65歳以上の医療費は14兆6千億円で、医療費の半分近くを占めている。1993年度からは政府管掌保険が、1994年度からは組合健康保険が赤字となり、年々赤字幅が拡大している。こうして出来高払い制から包括的定額払い制へのシフト、医療から第1次予防へのシフトが先進国共通の課題となっている。

わが国においても一部先進的な企業では、健康教育や健康プログラムの提供、フィットネスクラブの運営や健康サービス産業との提携など、第1次予防に力点を置き、また医療機関の選別紹介などを通じ、医療費の抑制に努めている。

国保を運営する自治体にとっても、第1次予防が重要である。一部の自治体では保健対策として自治体の温泉施設の活用を図っている。湯布院町は温泉プールをもつ温泉施設「クアージュゆふいん」を整備し、民間委託運営を行っていたが、平成10年度より町の直営とし、施設内の健康相談室に保健師を置いている。ここでは健康チェック（血圧・体脂肪）、健康指導、栄養指導などを行い、温泉プールを利用した水中運動教室を開催している。また、平成12年から14年にかけて、水中運動のリーダー養成講習会を開き、60人のボランティア組織（きらきら会）が生まれ、これら指導員が水中運動教室を担当している。この温泉施設を湯布院町の保健事業センターにすることにより、様々な効果が生まれている。第1は成人病に対する運動効果が数値上も見られ、国保保険者の医療費が低減したことである。第2は介護施設の利用者が温泉施設利用へと転換し、介護給付金が減少したことである。第3は水中運動指導などの保健事業に住民ボランティア組織が積極的に参加することによって住民利用者が増大し、かつ費用対効果の向上が図られたことである。町外利用者の利用料金は800円、町民は300円であるが、町外から定期的に訪問する人も多い。第4は健康相談の活性化である。もともと町役場に健康相談室があったが、相談にやってくる住民は皆無であった。温泉施設の相談室には住民が気軽に訪れるようになった。「クアージュゆふいん」には、全国自治体からの視察訪問が多い。また、整形外科病院からの提携話が寄せられている。

近年、医療法人が核となり、特別養護老人ホームやグループホームを運営する例が各地で見られる。また、フィットネスセンターや温泉施設を併設し、健康予防サービスへと展開しようとするケースもある。これら施設では、気軽に屋外散歩が楽しめる緑地をもつもの、大規模公園に近いという良好な立地条件をもつものもある。健康サービスの提供のためには、施設ばかりでなく、屋外環境を利用した健康プログラム、屋外環境での様々な楽しみの重要性が認識されているものと思われる。

## (5) 地域社会と社会資本

個人化は近代社会の特徴である。教育や教育資格によって、多くの人は自分自身のライフコースを選択することが可能になる。また、労働への参入によって、近隣社会、地域社会から相対的に独立するようになる。こうして個人的には自由である一方、社会的な保護から解放される。しかし、幼児期～学童期、子育ての時期、(介護される) 老年期という時期、ハンディキャップを持つ人、病気の人は近隣社会やコミュニティのサポートが必要になる。

社会資本は道路、河川、港湾、農業基盤、空港など公共のために必要な施設を表し、新社会資本として学校、病院、下水道、情報通信網などが含まれているが、地域のコミュニティ活動、市民活動も重要な社会(関係)資本である。また、それら自主的活動を支える地域通貨や法的制度も社会資本である。保育、福祉、健康づくり、環境保全、治安などの様々な市民サービス分野で、市民の自主的活動、自助的活動、市民事業が必要になる。少子高齢社会、人口減少社会においては、有給雇用に依拠した社会保障制度は財政的に持続不可能であり、また公共施設を整備しても、市民のさまざまな活動を生み出すことはできない。インフラや施設整備より、むしろ地域市民の活動化を促すための支援策や法的整備がキーとなる。例えば、高浜市の宅老所などの取り組みも社会資本の充実策の一つである。

自然環境の中で病院(治療)、健康増進、レジャー・レクリエーション活動を結びつけた公園がドイツのボトロップ市にある健康パークである。これは鉦山労働組合病院、市民グループ、自治体の協力で構想されたもので、慢性病を持つ人、術後のアフターケアが必要な人、健康づくりをしたい人が自由に集い、仲間を見つけ、相互のコミュニケーションから健康的な生活を学びあうという趣旨の公園で、健康関連の自助グループを支援することを狙いとしている。健康パークは地域公園と病院との間の10haの緑地で、緑地内には喫茶室、体操室、集会室、浴室(介護)などからなる健康の家がある。屋外にはハーブ園、体操広場など。病院とも近く、健康セミナー、緊急時の処置などの際には医師、看護婦との連携が期待できる。健康パークという概念は市民グループの活動なくしては成立しないという点で単なる物的環境ではない。一方で、市民の健康活動は居住地近くに適切な環境がなければ、個人だけの活動にとどまってしまうのも事実である。こうした屋内外の活動の場を創造し、充実させることも健康づくりを推進するキーとなろう。

## 2. 産業社会のモデルを巡って

### (1) 長期的経済の波

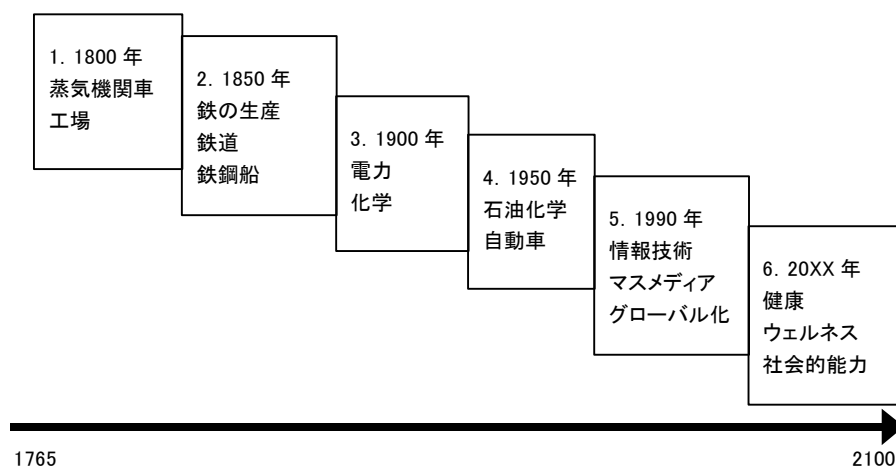
現代生活の基礎となる産業社会はどうなるのか？様々な展望があるが、長期的な経済の波を見てみよう。ネフィドーによれば、19世紀以降、6つの長期的経済の波があるとす

る。19世紀は蒸気機関と（紡績・織機他の）工場が、19世紀半ばには製鉄・鉄道・造船が、20世紀になると電力・化学が、20世紀半ばには石油化学と自動車が、1990年になるとIT・マスメディア・グローバル化が基軸的な革新分野となり、ビジネスが興隆した。21世紀はどうなるのか？健康・ウェルネス・社会的能力に新しい次世代の革新分野があると想定する。ITは新たな産業をもたらしたが、より多くの雇用は期待できないし、逆に雇用は少なくなる。バイオテクノロジーや遺伝子工学も雇用にさほど貢献しない。

従って、環境（農業）、再生エネルギー、健康・福祉などの産業分野を何らかの方法で拡大し、既存の産業分野からの変換を促すことが雇用問題の主要な解決策である。

図—1 次世代のビジネスサイクルの基軸的革新分野は？（ネフィドー）

（「ヨーロッパにおける温泉利用客の動向とライフスタイル」W・ナールシュテット）



C.Nahrstedt 2000.From:Nefiodow L.A.1996:Der sechste Kondratieff.St.Augustin

### (2) エコロジー経済の奇跡

3%程度の経済成長では雇用になんら影響をもたらさない。先進諸国ではすでに成長の限界に達しており、成長よりも成熟を目指すべきである。しかし、この成熟こそが、国民経済の最大の課題である。完全雇用のためには、仕事のエコロジー化、環境税の導入、雇用の柔軟化、仕事世界の精神化が必要である。これがフランツ・アルトのシナリオであり、以下の分野についての動向を紹介している。

○雇用環境の柔軟化とは、パートタイムの一般化で、仕事のために50%働き、自分（家族や社会）のために50%働くような生活像。デンマーク、オランダの雇用システムが望ましい方向である。

○再生可能エネルギーへの転換によって、既存産業の従事者に比し、約5倍の雇用が生み出される。太陽・風力・水力はコストゼロで提供されており、再生可能エネルギーに対する投資は全て施設の生産に向けられる。これほど雇用を生み出すものは他にない。

○2001年、ドイツの環境ビジネスの分野では135万人が従事しているが、自動車産業では95万人にすぎない。また、建設業・農業・環境産業労働組合連合の代表者は、道路建設に比べ、線路や鉄道網、市電や駅舎の建設が同じ金額でも2倍の雇用をもたらすことを知っており、「アウトバーンから市民鉄道へ、道路建設から公共交通機関へ、という予算配分の再編成」を一貫して要求している。エコロジー交通システムへの変換によって、雇用と生活の豊かさが得られる。

○工業的な農業は補助金で増産し、休耕地に補助金をもらい、狂牛病で完全に破綻した。従来型の農業に投入されている予算で、有機農法に転換することは可能である。将来的には、農家は森林や農地から得られるバイオマスによって、EUの全消費エネルギーの3分の1を供給するようになり、農業で200万人の雇用が新たに創出できる。また、エコ農業革命によって、健康な大地、生物的多様性が回復し、安全な食物が供給され、全ての人々が健康になり、医療費が低減される。

### **（3）地域循環型経済へ**

1992年、リオデジャネイロで国連環境開発会議が開催され、21世紀に持続的な開発を目指す地球規模の行動計画「アジェンダ21」が採択され、環境政策のグローバル化が導入された（条約などのような法的拘束力はない）。この時、登場した「持続可能な開発（発展）」という新たな用語は、次世代のニーズを危うくすることなく、今日のニーズを充足させる発展を意味する。経済的な豊かさを追求し、次に社会的、エコロジー的被害を修復しようとする経済開発ではなく、エコロジー的、社会的、経済的利益を統合しようとする新たな発想である。将来的に可能な社会について、ヴッパタール研究所は「資源利用の削減」を目標に以下のようなシナリオを提起する。

#### **1) 時間と空間を適正なものとする**

速度を上げ、空間距離を狭めるといったこれまでの交通や輸送システムを改め、環境負荷を減らし、適切な輸送システムにする。交通節約型の都市、地域づくりをすること。

#### **2) グリーン・マーケットを構築すること**

エコ税制改革により、市場を通じて、環境保護、雇用、イノベーションを迫及すること。

例えば、化石エネルギーや資源消費に環境税をかけ、資源利用の削減を誘導する一方で、社会保険負担や労働への課税を減じることにより、雇用を生み出す。

### 3) ものづくりを循環型にする

次世代を保障するために、全ての製品や製造工程における物質・エネルギー集約度を「製品のゆりかごから墓場まで」大幅に削減すること。長寿命製品への移行やサービス業への移行。地域内生産と消費。

### 4) ものもちであるよりもよい生き方を選ぶ

個人用製品を購入し、寝かせておくよりも、共用、レンタルする。自動車の共有制度など。

### 5) インテリジェントなインフラストラクチャー

発電を減らしながらエネルギー供給を保障する（ネガワット発電所）、ダムや地下水消費を減らしながら水供給を保障する（水節約技術、再利用技術）、道路を減らしながら移動を保障する（省エネ自動車、パークアンドライド、自動車共有制、輸送価格の段階的引き上げ）、土地利用を減らしながら住宅やビジネスを保障する（コンパクトな都市）。

### 6) 土地と農業の再生

飲料水の供給地である農業を有機農業に転換するため、食料・酸素・生物的多様性・保養エリアを提供する農村地域を向上させるために享受者の都市が財政支援を行う。地産地消を推進する。森林は単一な植林から生物的多様性を持つ混合林になるよう管理する。

### 7) 生活可能な都市

居住、労働、学習、ショッピング、レクリエーションなどの生活領域がミックスし、徒歩・自転車や公共交通機関で簡単にアクセスできる「隣接型都市」とする。都市内道路は生活道路とし、通過交通よりも居住者、そこで働く人に優先権が与えられる。周辺地域への拡大よりも、既存施設の開発や再利用を重視し、潜在的投資家の希望に柔軟に対応し、既存施設の活用を図る。都市に自然を取り戻すため、道路・建物、公共の場所を緑化し、未開発の都心部には新鮮な空気の通り道、子どものための場所、動植物のための保護区などを増やす。

シュミット・ブレイクによれば、持続可能な社会のための「資源利用の削減」目標は、豊かな国では現在の10分の1に削減することであり、資源生産性を飛躍的に高める必要がある。また、地球規模の物質の流れは半分に削減されなければならない。しかし、このファクター10の達成のためには、既存の技術の改良ではなく、最初から物質の流れを最

小限に抑えるような、新しい生産工程と設備、新しい製品・サービスの提供方式の開発などの「エコ効率革命」、「資源生産性革命」が開始されねばならないとする。こうして、生産性革命を達成するための商品・サービスのデザイン、エコデザインの方法を提起する。

#### (4) ソーラー資源による地域化の効果

1992年の国連環境開発会議に引き続き、1994年、WTOのマラケシュ条約では自由貿易を保証することがルール化され、GATTとは異なり条約違反者に対する制裁機構も設けられた。環境政策のグローバル化、自由経済のグローバル化という2つの条約の矛盾について、シェーアは、「グローバル化の概念はグローバルな企業競争の同義語になってしまった。この競争は、関税や税金、高い給料、あるいは社会福祉やエコロジーへの負担金などに関する制限を、できるだけ受けないようにしようとする競争である」とみなし、自由放任経済のグローバル化によって、輸送エネルギー投入の増大、世界規模での農産物取引の拡大、工業的農業による自然破壊などが一層進む一方、これにより最大限の利益を得るのは石油資本、農産物コンツェルン、多国籍企業などの一部にすぎないと糾弾する。

「際限のない無差別な経済のグローバル化に対する答えは、経済関係の地域化である」。「経済の循環プロセスがより小さな空間で実現されるほど、経済方法をエコロジカルにするチャンスは大きくなる」。そのためには「エネルギー効率としても悪い一極集中の化石エネルギーからどこでも利用可能なソーラーエネルギーに転換することが必要であり、化石エネルギー消費をソーラーエネルギーに的確に取り替えることではじめて、経済のグローバル化はエコロジー面でも持続可能になる」として、ソーラー資源へ転換した場合の地域社会への効果を解説している。

第1は、EUのエネルギー供給で、再生可能エネルギーが占める割合を現在の3倍にすると、つまり現在の7%から20%に上げると、200万人分の雇用が発生する。そのうち80万は農業、80万は建設業、40万が技術生産工業、ソーラー技術のサービス業、コンサルタント業である。在来エネルギー供給部門で失われる雇用数を差し引いた「正味」の長期的雇用については、大規模に新しい工業が成立するほかに、農村地帯、建設経済、職人仕事、独立したエンジニア部門で明らかに多くの雇用が生まれ、あらゆる都市と地方に広く均一に配分される。また、地域分散型のエネルギー拠点から雇用は切り離せないため、地域にとっての雇用は安定的になる。つまり、太陽電池、ソーラーガラス、風力発電装置、小型水力発電装置などの生産についてはわずかな拠点で限られた生産者によって生産されるが、太陽熱コレクターや特殊な太陽光発電モジュールでは広く分散した企業にチャンスがある。これら装置生産では多くの新たな雇用は見込めないが、装置の取り付け、メンテナンス、新たなエネルギー源となる農林業に多くの雇用が期待できる。核/化石によるエネルギー供給に比し、再生可能なエネルギーの利用は大企業の仕事や生産拠点を再配分することにつながる。拠点が地域に分散され、地域の中小企業、農林業、職人、エンジニア・設計者などの自営業に仕事が再配分される。

第2は、地方自治体が地域内の産業活動や新たな雇用から税収を得ることができ、地域に対する様々な投資が可能になり、地域の経済循環が生まれることである。地方自治体は、再生可能なエネルギーの大規模な導入によって、ソーラー産業を促進し、新たな雇用を創造し、それら産業・雇用からの償還が期待できる。こうした観点から、公共施設などへの再生可能エネルギーの導入は地域の産業構造変革に寄与する。

第3は、エネルギー料金の支払いが減少するとともに、地域外の特定のエネルギー企業への支払いが少なくなる。農業や林業から得られるバイオマスが前面に出てくることによって、農山村地域の過疎化が阻止され、都市の過密化が弱まる。また、農業地域には新たな産業と雇用が生まれる。

第4は、経済のグローバル化は、安い輸送によって、船舶、航空の燃料に減税・補助金が使われていることによって可能である。また、鉄道輸送よりも道路輸送が優遇されていることも、鉄道貨物輸送の衰退につながっている。これは、グローバルな経済循環を地域の経済循環よりも、多国籍企業を中小企業よりも優遇している措置でもある。もし、この優遇策を廃止すれば、企業は生産拠点を地域化し、中小企業のチャンスは高まる。輸送やエネルギー消費は少なくなり、大規模なインフラも必要なくなる。化石エネルギー消費が減少するに従い、再生可能なエネルギーに加速度的に代替されていく。また、地域で生産されたバイオマスエネルギーのチャンスは高まる。こうして流通の地域化は当然引き起こされる。

### 3. 持続可能な地域社会への取り組み

#### (1) 日本の状況

エコロジー改革に向けての実践段階は次の4段階に分けられる。

第1段階は行政や産業界に対する規制要求、第2は行政・企業による「出口」対策、第3はエコパイオニアの登場による、概念から実践への垂直方向への展開、第4は水平方向への爆発的展開期。

この水平方向への爆発的展開のキーとなるのは地方分権であり、地域経済が競争力をもつためには、地域に根ざした産業、雇用を生み出すことである。地域課題の解決策は自らゼロからつくるものでなく、新たな協力関係から生み出されていくものである。最後に重要になるのは、関連する人をどのように組織することである（think the earth プロジェクト地球レポート）。ドイツでは市民、企業、行政あげて再生エネルギーに見られるように第4段階の、水平方向への展開が始まっている。特に、目立つのはエコプロフィット運動の展開で、中小企業を中心となって、廃棄物、エネルギー、水、輸送などについて利益の上がる解決策を生み出している。日本では、岩手・葛巻町、山形・立川町などの自然エネルギーへの取り組みが有名で、日本の地方自治体の視察対象になっているが、まだ点的な実験段階という状況である。

#### ○草津町（例示）

草津温泉は高温の強酸性泉で有名な日本を代表する温泉地である。人口は6800人、ほとんどの住民は観光業に関係し、空間的にも地域社会的にも草津温泉イコール草津町である。草津温泉は全国に先駆けてスキー場を整備し、夏季には草津音楽フェスティバルの開催、J2リーグのザスパ草津を持つなど、町内外の様々な協力関係から時代に対応したサービスやPR展開を図っている。また、草津温泉は伝統的な温泉街と高原地域に開かれた新たな温泉リゾート地域の2つの性格を持ち、伝統的な温泉保養から現代的エステまで、和風旅館でのくつろぎからリゾートライフまでと多様な楽しみができる。草津の環境に対する試みも古くからある。

・給湯事業：1976年に温泉熱を利用し、地域給湯を行う。塩ビパイプに温泉を流し、水を温める方式である。独立採算事業で温泉課の職員の人件費、維持管理費を全てまかなっている。

・融雪事業：温泉廃湯（38℃）を道路に導管・敷設し、冬季の融雪に利用。

・地球温暖化対策：03年、NEDOの新エネルギービジョン策定事業を実施。温泉熱の温度差（源泉94.5℃～給湯54℃）を利用し、カーリーナ発電を行う。当面は草津温泉の中心スポットである湯畑の夜間照明に利用する（50kW）。将来的には1000kWとし、草津町のほぼ全世帯に供給する。

・排水中和対策：草津の強酸性泉は湯川を通じ、品木ダムに通じる。石灰ミルクを湯川に注入して中和対策を実施している。なお、この中和装置を含む湯川河岸は環境体験アミューズメントセンターとして公開されている。

・砒素などの除去（捕集）装置の開発：日本原子力研究所（高崎市）および品木ダム水質管理事務所と協力して、温泉に含まれる砒素、ホウ素、その他金銀などの捕集材を開発し、03年7月に特許申請を行った。このグラフト捕集材で純粋な砒素、ホウ素を捕集できる。ICチップの生産に純粋な砒素が使われるので、高値での売却が期待できる。また、ホウ素除去は全国の温泉旅館にとって死活に関わる課題になっているので、配管に取り付けられるカセット装置を開発し、販売することも考えている。

このように、草津町では高温の強酸性泉という特色ある自然資源を用い、地域独自の解決策を環境ビジネスに転換しようとしている。草津温泉は高原気候、国立公園に囲まれた自然環境、特異な温泉を活用しウェルネス・サービス産業を展開する一方で、草津町は環境問題対策から始まり環境ビジネスへとシフトしている。

## （２）地域循環型開発

### 1) 地産地消を推進する環境グループ

イギリスのバイオリージョナル開発グループは1994年に非営利の環境団体として設立された。発端は1992年に、地域の資源から、特に廃棄物や再生可能な資源から効率的に製品を生産すれば、製品やサービスの環境負荷の低減につながり、環境悪化を防ぐことが可能であると考えたことから始まる。設立者のデサイはバーベキューに使用する木炭の98%が輸入によるもので、南東ロンドンの放棄された森を持続可能に利用し木炭を製造できないかと考えた。一方、共同設立者のリドルストーンは紙のリサイクルを考えていた。こうした2つの分野に取り組むためにバイオリージョナル開発グループを設立した。非営利団体としたのは、新たなアイデアを展開するには、彼らの主張、調査、開発について市民の理解や市民教育が不可欠と考えたからである。当初から彼らの事業は経済の主流になるはずであると信じていた。彼らのアイデアは結果的にバイオリージョナル木炭会社、バイオリージョナル・ミルミル会社（小規模パルプ生産技術）などの新会社の設立につながった。バイオリージョナルは地球1個分の生活をスローガンに掲げ、持続可能な生活にとっての解決策を開発し、既存の会社、団体、市民とパートナーシップを組み、5つのプロジェクトを実践している。

#### ①持続可能な生活プログラム

：BedZED（職住混合開発）

：自動車の共同利用クラブ

：ラベンダープロジェクト（地域住民と協力してラベンダー畑を復活し、収穫祭で摘む）

残りはラベンダーオイルを抽出し、販売している)

## ②地球1個分の生活プログラム

: WWF (世界自然保護基金) とパートナーシップで実施

: エコロジカル・フットプリント (地域、国などの集団が消費する食料、エネルギー、原材料の生産と廃棄物を無害化するための生態系の面積) を指標にすると、イギリスは3個分の地球が必要になる。地球1個分の生活を実践するためのコミュニティのネットワークづくりなど

: コミュニティの10のガイドライン (ゼロ二酸化炭素、ゼロ廃棄物、持続可能な交通、持続可能な材料、地域産の食料、持続可能な水、自然の動植物、文化・遺産、平等・公正な貿易、健康と幸福) に従い、世界各国が地球の資源を平等に分ち合い、持続可能な生活、質の高い生活が可能なる社会を目標にしている。

## ③植物繊維プログラム

: 紙の小規模生産、リサイクル会社の設立

## ④持続可能な森林プログラム

: バイオリージョナル木炭会社 (英国内の萌芽林から得られる木材の市場拡大のため、バーベキュー用の木炭生産者を組織化し、大型小売業者に販売する会社)

## ⑤PR・コミュニケーション

: メンバーは25人程度、2名の設立者を除き、1990年代後半から参加したものがほとんどである。地理学、生態学、建築学、地球科学、環境化学、環境経営学、人類学など幅広い分野の出身者で、参加するまでのキャリアも多様である。寄付団体から支援を受け、プロジェクト毎にパートナーを見つけて事業を実施している。

## 2) エコビレッジBedZED (ベディントン・ゼロ化石エネルギー開発)

### ①概要

このプロジェクトは、南ロンドンの下水処理場跡地1.65haに、ゼロ(化石)エネルギーを目指した職住混合開発である。82の住戸、事務所スペース、ホームオフィス用マンションなどからなり、4300㎡のスポーツスペース、クラブハウスがあるほか、カフェ・バー、保育園など居住者、近隣住民のためのコミュニティ施設が予定されている。2000年に着工、2002年に入居が始まった。

超断熱工法とパッシブソーラーで暖房用エネルギーを90%削減している。また、職住近接、自動車の共同利用(カークラブ)、電気自動車利用、地元スーパーや農家からの一括配達などによって、車依存のライフスタイルの転換を狙っている。主要なエネルギーは、隣

接都市の木材チップを用いるバイオマス・コジェネで、化石燃料ゼロを実践している。アメリカのリビングマシン社の葦を用いた自然浄化システムを排水処理に使い、トイレなどに利用するなど、適正技術をフルに生かしている。

このプロジェクトはバイオリージョナルと住宅建設組合ピーボディ・トラストの共同で行われ、設計はビル・ダンスター建築事務所が担当した。

## ②開発の経緯

- ・ 1994年、バイオリージョナル開発グループが発足。紙パルプの小規模生産、バーベキュー用木炭生産者ネットワークの構築など、地産地消事業に取り組む。
- ・ 1990年代初期、建築家ダンスターは自邸のソーラーハウス「希望の家」を建設後、職住混合開発モデル「希望の町」を発表。バイオリージョナル開発グループはダンスターと共同して、地域の持続可能な材料、再生エネルギーを活用し、住民の多様なニーズにこたえられる町を検討。
- ・ 1998年サトン議会（地方自治体）が1.65haの下水処理場跡地の売却決定。
- ・ バイオリージョナル開発グループとピーボディ・トラスト（住宅開発業者）連合が落札、土地売却契約に環境達成目標が明記される。
- ・ ビル・ダンスター建築事務所設立。
- ・ 2000年5月着工、2002年3月から入居開始、同年7月入居完了。バイオリージョナル開発グループ、ビル・ダンスター建築事務所も移転。
- ・ 現在環境効果をモニター中。

## ③プロジェクトの特徴

このプロジェクトの特徴は目標が明解であることが挙げられる。イギリスの典型的な家庭の炭素排出量は、住宅の暖房や動力が3分の1、交通・通勤・自動車利用が3分の1、食料マイルが3分の1を占める。また、英国人の一人当たりのエコロジカル・フットプリントは6.2haと、世界全体の目標値1.9haの3倍となり、地球の3個分に相当する消費量である。持続可能な社会の形成に向け、この地球3個分の消費を1個分に削減するためにどうするか？生活の質を向上する一方で環境への影響を3分の1にするためにどうするか？化石燃料ゼロをどう実現するか？これがプロジェクトの目標である。

住宅の暖房・動力の削減には、バイオマス・コジェネなどの効率を最大限にするため高密度住宅にし、住戸は超断熱工法とパッシブ換気の組み合わせとしている。交通の削減には、職住混合、自転車利用、ソーラー発電を利用した自動車を導入。食料マイルの削減には地産地消、都市と農村のリンク、家庭菜園など。明確な目標に向け、こうした多様な対策を実行している。

第2の特徴は、バイオリージョナル開発グループ、ビル・ダンスター建築事務所ともに1990年半ば以降に生まれた若い組織であること。バイオリージョナルは企業、自治体、

団体と共同してさまざまな地産地消事業を立ち上げ、現在25人前後の組織となっている。BedZEDはロンドン最大の住宅建設組合との共同事業であるが、バイオリージョナル開発グループは職住混合開発や町づくりの実績はない。また、ビル・ダンスター事務所は当プロジェクトが決まってから設立されたもので、大規模な住宅地開発のプロではない。つまり、このプロジェクトは持続可能な地域社会を目指した実験そのものであり、土地を売却する自治体、住宅組合ともにこれら若い世代のアイデアと行動力にかけたともいえる。こうした実験を是とするイギリスは奥深いものがあると思われる一方、バイオリージョナル開発グループが木炭会社、小規模パルプ生産会社など地域にとって新たな解決策を生み出してきたその実績と行動が高く評価されたものとも考えられる。

第3の特徴は、住宅地の形成以降にこのグループが移住し、コミュニティの一員として、住宅地のPR、自動車共同利用クラブなどへの運営参加、環境負荷のモニタリングを実践していることである。こうした活動は、持続可能な町を形成する場合に不可欠であるとともに新たな知見を得るためには最適な方法である。職住混合開発であることにより、ソフト関連技術者、建築家、インテリアデザイナーなど今後の町づくりやコミュニティ運営に欠かせない人たちが小規模なオフィスを構え、居住者や視察見学者の相談、新たなプロジェクトの相談に連携して取り組むことができる。ちなみに、視察見学者については、バイオ・リージョナルグループが対応している

第4の特徴は、バイオリージョナル開発グループ、ビル・ダンスター建築事務所ともにBedZEDプロジェクトについての考え・経験・図版をホームページや刊行物で詳細に公開していることである。同様のプロジェクトを行う場合の指針なども示している。持続可能な社会の形成には経験・知識を共有し、世界各地で地域に応じた取り組みを実践することが重要である。公開し、インボルブメントしていくといった新たな姿勢がうかがえる。なお、スウェーデン、イエテボリ市のエコセンターとビル・ダンスター事務所のホームページはリンクしている。こうした世界各地との横のつながりが環境分野で急速に広がっている。





### 3) ZED (ゼロ化石エネルギー開発) の仕様 (「From A to ZED」 Bill Dunster より)

#### ①炭素中立の定義

100%炭素中立開発の仕様は、次の通りである。

- 住居、オフィスの暖房と温水は敷地内の再生可能なエネルギー源から生み出される。
- ZEDは、パッシブエネルギー取り入れることにより、熱や動力のニーズを段階的に減らす (BedZEDは、1995の建築法の12%、または2000年の建築法の27%まで、エネルギーニーズを減らす)。
- 電力はコミュニティ全体の年間電力需要に対応するため、敷地内の再生可能な資源から生み出される。
- 空气中に放出される年間のCO<sub>2</sub>はゼロである (バイオマス・コジェネは炭素中立と考えられるため)。

#### ②仕様

(混合利用)

- ローカルな敷地分析に従い、敷地内の寝室スペースにつき12m<sup>2</sup>の商業・コミュニティスペースを用意する。

(建設段階)

- 住宅、オフィスすべて、暖房ゼロとする。
- 建材に含まれるエネルギーとCO<sub>2</sub>会計は詳細計画の許可以前にBREによって実施される。含有CO<sub>2</sub>は700kgCO<sub>2</sub>/m<sup>2</sup> (PV、ソーラーコレクター、CHPは除く)。
- 再生建材は体積で25%、質量で25%を最低限利用する。
- 新しい木材の75%は森林管理委員会に保証されたものとする。
- 塩化ビニールは配線にのみ限定し利用する。
- 建設廃棄物はすべてリサイクルするものとし、分別する。
- 外壁、1階床、屋根は0.1W/m<sup>2</sup> degCの断熱とする。
- ガラス窓、天窗は1.2W/m<sup>2</sup> degCとする。
- すべての住宅、オフィスはエネルギー効果基準に適合するかもしくは性能を超えるものとする。(エネルギー/CO<sub>2</sub>)
- 床面積m<sup>2</sup>当たりのエネルギー容量を熱量では21W、電力では14W 超えないよう改善する。
- すべての世帯の電気機器はAランクであること。すべての照明は省エネ蛍光灯であること。
- 機械式の冷却システム性能を改善し、ゼロとすること。

○冬季の日照のため、床面積 $\text{m}^2$ 当たりの窓面積は $0.08\text{m}^2$ とすること。これはパッシブソーラー利用に寄与する。

○昼間光のため、床面積 $\text{m}^2$ 当たりの窓面積を $0.16\text{m}^2$ とすること。

○電力ではなく、風力による換気とし、熱交換機で室内温度を維持すること。これにより、健康的な室内環境が維持できるとともに、熱効率が確保できる。

○通風による熱損失を減らすため、 $50$ パスカル圧で1時間当たり $2.5$ 回換気の気密仕様とすること。

○すべてのメーターは簡単に読み取ることができる位置に設置すること。

(水の節約)

○ $2$ リットルと $4$ リットルの水洗利用が可能なトイレを含む、節水トイレとすること。

○最低限、建築面積の $50\%$ の雨水を集め、トイレや散水に用いること。

○表流水を緩和するため、多孔性の舗装とすること。

(アメニティ)

○ $3$ 寝室タイプの住戸は $300\text{mm}$ の深さ、最低 $20\text{m}^2$ の庭を持つこと。

○すべての住戸は南面に $2$ 重ガラスのサンスペースをもつこと。

○すべての庭は少なくとも年間 $1800$ 時間の日照があること。

○家庭内のリサイクルのため、全ての住居に4つのゴミ分別用の容器がある。

○建築面積の $75\%$ をグリーンスペースとすること。

(交通)

○1住戸当たり、最大 $0.5$ 台の駐車場とすること。

○ $40$ 世帯当たり1台のクラブカーを用意すること。

○世帯当たり $1.5$ 台の屋根つき駐輪スペースをもつこと

○ $10$ 世帯当たり、1つの充電ポイントをもつこと。電気自動車やハイブリッドカーの充電用である。

(耐久性)

○取替え可能な独立材は最低 $60$ 年間の保証である。

○中空壁や構造パネルなどに埋め込まれた取替え不能な独立材は建築構造体の耐久年数と同じ。

○構造材は英国基準の $120$ 年。

(アップグレードの可能性)

○共同の暖房システム、コジェネ・プラントは簡単にアップグレードが出来るよう配慮されている。たとえば、燃料電池などの導入など。

## 4. まとめ

### (1) 雇用と年金に依拠した社会保障制度は長期的には持続不可能

世帯主の賃金労働に依拠した先進諸国の社会保障制度は限界に達している。人口の高齢化が進む中で年金を中心とした社会保障はますます困難になる。雇用もフレックス化し、非定型労働が一般化する。これに対応した法的整備も必要である。

### (2) 少子化対策は都市環境を女性化することも対策のうち

出生率を見ると、南欧や日本のような「家族主義的」福祉国家は総じて低い。女性はますます社会参入することを前提に、子育てと仕事の両立が可能な労働環境や家庭環境が求められる。また一方で、都市構造や生活環境といったフィジカルな改善も必要になる。都市構造上の職場、保育所と住宅地の関係改善が求められる。

### (3) 社会資本の充実に向けた積極的な取り組みが今後の決め手

子育て、介護の問題は「家族」、「地域コミュニティ」、「国家」のいずれが担うのかどうか国の有り様が問われている。「家族主義」は少子化につながり、「国家」であれば財政問題につながる。「コミュニティ」であれば市民事業や非営利団体への積極的な支援や地方分権化、政府の役割や財政の再編が不可欠である。こうした国の有り様が明確な政策として論じられていないことに問題がある。社会資本（市民事業や非営利団体、自助グループの活動化）の充実が社会的に実現性の高い対策になろう。

### (4) 地域振興の鍵は地域循環型経済への転換

従来型の産業構造を維持して、持続ある社会を求めることは困難である。地球環境問題の解決には資源消費の削減、地域循環型経済の構築が必要になる。また、そうした経済は地産地消や雇用を生み出し、少子高齢社会を支えるコミュニティ活動を生み出す。ヨーロッパ諸国では、こうしたエコロジック、社会的、経済的な改善に向けて地域づくりや税制などの制度改革がなされている。わが国でも一部の自治体で部分的な実験が始まっている。

### (5) 地域循環型経済への転換は新たなネットワークの構築が必要

地域循環型経済の構築と生活環境の質的向上をどう図るか？イギリスのバイオリージョナル開発グループがわずか10年にも満たない期間で解決策を見出し、具体化したプロジェクトを見ると、日本の地域においても同様のことができるかも知れないという期待が沸く。バーベキュー用の木炭を国産化する、小規模なパルプ処理施設でリサイクル・生産する。こうした地産地消の解決策を具体化するためには生産者と消費者との間に新たなネットワークを構築しなければならない。また、異なった分野の技術者や企業とのコラボレーションが必要になる。日本においても業界や企業を超えたネットワークが求められている。

## 【参考・引用文献】

### 第1章

- ・「日本の社会保障」（広井良典、岩波書店） 1999
- ・「定常型社会」（広井良典、岩波書店） 2001
- ・「高齢者医療と福祉」（岡本祐三、岩波書店） 1996
- ・「日本の高齢者福祉」（山井和則、斉藤弥生、岩波書店） 1994
- ・「豊かさの条件」（暉峻淑子、岩波書店） 2003
- ・「ポスト工業経済の社会的基礎」  
（G・エスピン - アンデルセン、渡辺雅雄・渡辺景子訳・桜井書店） 2000
- ・「社会保障論」（川村匡由、ミネルヴァ書房） 1998
- ・「介護財政の国際的展開」（舟場正富、齋藤香里、ミネルヴァ書房） 2003
- ・「ヨーロッパ型資本主義」（福島清彦、講談社） 2002
- ・「『人口減少経済』の新しい公式」（松谷明彦、日本経済新聞社） 2004
- ・「代替医療」（蒲原聖可、中央公論新社） 2002
- ・「安心社会から信頼社会へ」（山岸俊夫、中央公論新社） 1999
- ・「ニート」（玄田有史、曲沼美恵、幻冬舎） 2004
- ・厚生労働省ホームページ <http://www.mhlw.go.jp/> 平成16年度厚生労働白書ほか
- ・社会保険庁ホームページ <http://www.sia.go.jp/> 社会保険制度ほか
- ・内閣府ホームページ <http://www.cao.go.jp/>  
平成16年度高齢社会白書、共生社会政策ほか
- ・総務省統計局ホームページ <http://www.stat.go.jp/> 社会保障ほか
- ・財務省ホームページ <http://www.mof.go.jp/> 日本の財政を考える
- ・国立社会保障・人口問題研究所ホームページ <http://www.ipss.go.jp/>  
社会保障関係ほか

### 第2章

- ・「日本の社会保障」（広井良典、岩波新書） 1999
- ・「消費資本主義の行方」（松原隆一郎、ちくま新書） 2000
- ・「福祉国家の闘い」（武田龍夫、中公新書） 2001
- ・「痴呆を生きるということ」（小澤勲、岩波新書） 2003
- ・「高齢社会へのメッセージ」（小澤勲、岩波新書） 1997
- ・「高齢者医療と福祉」（岡本祐三、岩波新書） 2003
- ・「サービス担当者会議読本」（中央法規出版） 2004年8月号増刊
- ・「介護ビジョン2004. VOL15」（日本医療企画）
- ・「高齢者住宅・施設徹底ガイド」（不動産流通研究所編） 2004

- ・「週刊ダイヤモンド」(ダイヤモンド社) 2001.12.1号
- ・「月刊レジャー産業資料」(総合ユニコム) 2003.02号
- ・「平成16年版高齢者白書」(内閣府)
- ・厚生労働省ホームページ <http://www.mhlw.go.jp/>  
     厚生労働統計一覧「平成15年介護サービス施設・事業所調査」  
     「介護給付費実態調査(平成15年5月～16年4月審査分)」  
     「平成15年人口動態調査」「人口動態調査特殊報告」「生命表」  
     「死亡率年次推移」「介護サービス世帯調査」

### 第3章

- ・「エンデの遺言『根源からお金を問うこと』」(河邑厚徳+グループ現代、日本放送出版協会) 2000
- ・「地域支え合いのきっかけづくり・地域通貨」(愛媛県) 2000
- ・「特集地域通貨による経済循環」『地域開発』(財団法人日本地域開発センター) 1998
- ・「地域通貨によるコミュニティの再生について調査研究報告書」  
     (財団法人地域活性化センター) 2004
- ・「地域通貨ーコミュニティ・ファイナンスとの連携を探るー」  
     (前田正尚。日本政策投資銀行政策企画部) 2002
- ・ゲゼル研究会ホームページ <http://www.grsj.org/>

### 第4章

- ・「環境構造改革」(竹内恒夫、星雲社) 2004
- ・「自然エネルギーが地球を変える」(佐藤由美、学芸出版社) 2003
- ・「地域から変わる日本、地方学とは何か」(社団法人 農山漁村文化協会)
- ・「FACTOR 4 ファクター4」(財団法人省エネルギーセンター) 1998
- ・「住民参加のみちづくり」(秋山哲夫編、学芸出版社) 2001
- ・「現代地域社会論の展開-新しい地域社会形成とまちづくりの役割-」  
     (松野弘、ぎょうせい) 1997
- ・「自治体まちづくり」(原昭夫、学芸出版社) 2003
- ・「環境論・入門」(瀬戸昌之他、有斐閣アルマ) 2002
- ・「市民のためのまちづくりガイド」(山口邦雄他、学芸出版社) 2000

### 第5章

- ・旭化成ホームズ(株)ホームページ <http://www.asahi-kasei.co.jp/news/2004/ho040614.html>
- ・(株)オーエムソーラー協会ホームページ <http://www.omsolar.co.jp/main/om02.shtml>
- ・“Ecolonia”, Novem SITTARD カタログ(DV-1S02.59.92.04), Holland
- ・独立行政法人 都市再生機構ホームページ <http://www.ur-net.go.jp/kankyou/>

- ・国土交通省ホームページ「全国の河川におけるフレッシュ度について」  
[http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha04/05/051203\\_2\\_.html](http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha04/05/051203_2_.html)
- ・神奈川県県土整備部下水道課ホームページ「神奈川下水道 21 の概要」  
<http://www.pref.kanagawa.jp/osirase/gesuido/gesui21.htm>
- ・横浜市下水道局ホームページ  
<http://www.city.yokohama.jp/me/cplan/mizu/kasen/amenity/egawa.html>
- ・東京都下水道局ホームページ「多摩川上流再生センター」  
[http://www.gesui.metro.tokyo.jp/odekake/syorijyo/04\\_03.htm](http://www.gesui.metro.tokyo.jp/odekake/syorijyo/04_03.htm)
- ・日本ビオトープ協会ホームページ、桜井善雄「湖沼のビオトープ」  
<http://www.biotope.gr.jp/journal/14/01p.html>

## 第6章

- ・「危険社会—新しい近代への道」（ウルリヒ・ベック、東・伊藤訳、法政大学出版社）1998
- ・「エコロジーだけが経済を救う」（フランツ・アルト、村上訳、洋泉社） 2003
- ・「福祉国家の可能性」（G・エスピン-アンデルセン、渡辺雅男・景子訳、桜井書店）2001
- ・「ソーラー地球経済」（ヘルマン・シェーア、今泉訳、岩波書店） 2001
- ・「バイオリージョナリズムの挑戦」（デサイ/リドルストーン、塚田・宮田訳、群青社）2004
- ・「From A to ZED」（Bill Dunster、ZEDfactory Ltd） 2003
- ・「人口減少社会の設計」（松谷明彦、藤正巖、中央公論新社） 2004
- ・「環境再生と日本経済」（三橋規宏、岩波新書） 2004
- ・「ヨーロッパにおける温泉利用客の動向とライフスタイル」  
(W・ナールシュテット、健康と温泉フォーラム記念誌 2000)
- ・Think the Earth プロジェクトホームページ <http://www.thinktheearth.net/jp/>
- ・Bio Regional ホームページ <http://www.bioregional.com>