

地 域 デ ザ イ ン フ ォ ー ラ ム

板橋区と大東文化大学の共同研究中間報告書

平成 13 年 3 月

板橋区・大東文化大学

はじめに

戦後 50 余年を経てわが国の政治・経済のシステムは大きく転換しようとしています。具体的にはわが国の国家組織では中央省庁の再編であり、中央政府のスリム化と地方への権限委譲が 21 世紀のわが国の政治課題になっています。

特に後者の地方分権の推進は、それぞれの自治体が自らの創意工夫によって地方分権時代にふさわしい自治体を創造していかなければなりません。そのことは、勢い板橋区職員に高い政策立案・形成能力を求めることになります。地域社会に存在する問題を発見し、その課題を解決し、魅力ある社会を創造するためには、区職員の政策能力を高めることが必要になっています。

大東文化大学は「地域社会に開かれた大学」を基本方針としてまいりましたが、今回の共同研究はまさにこの方針に合致するものであります。その中で、法学部政治学科は、政策思考が求められる社会的・時代的要請の中で、そういった課題にいち早くそして直接応えていかなければなりません。

地域が抱える政策課題を地方自治体と大学が共同研究する試みは、全国的に珍しいケースと聞いております。その意味でも我々は先駆者として注目されますが、それらの期待に応えていかなければなりません。共同研究を通じてこの協力関係が地域社会に幅広く広がり、広く地域住民の信頼に応え、実りある成果が達成できることを願っています。ここに共同研究の意義があると確信しております。

板橋区・大東文化大学共同研究員一同

目 次

研究体制と研究方法等について

地域社会Ⅰ分科会中間レポート

地域社会Ⅱ分科会中間レポート

産業振興分科会中間レポート

研究体制と研究方法について

共同研究は、全体会、分科会を通じて行なわれ、期間は平成 12 年度からの 2 年間で予定しています。基本的なテーマは、「区民との幅広いパートナーシップを基本理念とした新しい地域社会のあり方について」であり、各分科会のテーマもパートナーシップによる新しい地域社会の形成を目指すものです。

平成 12 年度の研究は、「地域社会Ⅰ」、「地域社会Ⅱ」、「産業振興」の 3 分科会を設置し、主に現状の把握、課題の抽出、課題についての整理・研究、解決策についての検討を進めております。

平成 13 年 3 月には、地域デザインフォーラムが開催され、基調講演とシンポジウム、公開講座が実施されました。

平成 13 年度末には、課題についての解決策が研究結果として報告書にまとめられる予定です。板橋区の職員は部長・課長・係長クラスの職員 12 名、大東文化大学の研究員は法学部の教員を中心に経済学部、経営学部からも参加し当初 11 名でスタートしました。

全体会の経過について

第1回

日時：平成12年5月31日（水）午後3時より

- ・共同研究概要：大東文化大学法学部長 和田 守
- ・今後の進め方：板橋区総務部職員課職員研修係長 相田治昭
- ・板橋区の概要：板橋区教育委員会事務局次長 佐々木 末廣

第2回

日時：平成12年6月28日（水）午後3時より

テーマ：（1）「板橋区の地域社会について」

講師：板橋区区民文化部地域振興課長 山田 理

（2）「板橋区の産業について」

講師：板橋区区民文化部商工振興課長 森高登志夫

第3回

日時：平成12年7月26日（水）午後4時より

テーマ：「板橋区の福祉について」

講師：板橋区健康生きがい部計画推進課長 久保田直子

第4回

日時：平成12年9月20日（水）午後2時より

テーマ：「地域社会と外国人」

講師：APFS代表（区内NGO）吉成勝男

第5回

日時：平成12年12月25日（月）午後4時より

テーマ：「武蔵野市の高齢者福祉について」

講師：武蔵野市役所福祉保健部高齢者福祉課係長 大平 高司

地域デザインフォーラムと公開講座の実施

1. 地域デザインフォーラムの開催

テーマ：パートナーシップを基本理念とした地域社会のあり方について

日時：平成13年3月10日（土） 午後1時30分～4時30分

ところ：大東文化大学板橋校舎 1号館 213教室

(1) 基調講演：日本NPOセンター常務理事 山岡義典

(2) シンポジウム

司会：大東文化大学法学部教授 中村昭雄

パネリスト：①吉田隆（鎌倉の会）

②小林保男（神田流神明ぼやし）

③二宮宗一（株式会社タニタ取締役）

④崔冬梅（大東文化大学大学院留学生）

⑤町田守（トライアル[板橋区内NPO]）

2. 公開講座の開催

① 3月22日（木）18時～20時

テーマ：市民と市役所の新しい関係

講師：みたか市民プラン21会議代表 清原慶子

② 3月23日（金）18時～20時

テーマ：町工場のIT革命

講師：(有)メディアハウスA&S代表取締役 高橋明紀代

③ 3月24日（土）14時～16時

テーマ：高齢者が老後をどう生きるか

講師：国際プロダクティブ・エイジング研究所代表取締役 白石正明

④ 3月27日（火）18時～20時

テーマ：インターネットでワインの全国販売

講師：(有)ワイナリー和泉屋取締役 新井治彦

地域デザインフォーラム・地域社会 I 分科会 中間レポート

まちづくりと

コミュニティ活動

目 次

はじめに	1 ページ
第1章 コミュニティとコミュニティ活動	
1 コミュニティとまちづくりをめぐる概念の整理	3 ページ
2 コミュニティ活動の事例	10 ページ
3 コミュニティ活動の位置づけについて 問題の提起	15 ページ
第2章 板橋区におけるコミュニティ関連施策	
1 板橋区のコミュニティ関連施策の取り組み	21 ページ
2 板橋区におけるコミュニティ関連施策の体系	31 ページ
3 板橋区におけるコミュニティ関連施策の整理	39 ページ
4 具体的な取組について	42 ページ
第3章 板橋区におけるこれからの取り組みについて	48 ページ
第4章 区民のコミュニティ意識の調査について	57 ページ
終わりに	65 ページ
〔付〕	66 ページ

はじめに

21世紀、我が国はいよいよ本格的な少子高齢社会に突入する。それは、経済の右肩上がりの時代が終焉し、低成長時代を余儀なくされることをも意味している。その中で、板橋区の財政的な制約も、今後とも非常に厳しい状況で推移するものと覚悟せざるをえないが、地球環境保全や超高齢社会への備えなどの行政課題への取組みは未だ途上にある。

さて、20世紀最後の年である西暦2000年4月、地方分権一括法が施行された。このことは、明治以来連綿と続いてきた伝統的な中央集権的体制を是正し、我が国の社会を分権型へと転換するための画期的な出来事であった。そして、時を同じくして、首都東京23区においては、半世紀に渡って特別区の悲願であった都区制度改革がついに実現し、東京都から特別区への事務移管、権限の移譲が行われた。これにより、名実共に、特別区は、一般の市町村と同様の基礎的自治体として生まれ変わる事となった。

地方分権が我が国のメガトレンドであり、21世紀の大競争時代において日本が世界に対等に伍していくためには、是が非でも推進しなければならない改革であることは最早疑うべくもない。そして、国から都道府県へ、都道府県から区市町村へという地方分権の流れを、それぞれ第一の分権、第二の分権と称するならば、今後の地域社会のあり方を構想するにあたって最も重視すべきことの一つは、第三の分権とも言うべき区市町村と地域社会との関係である。

ところで、1995年の阪神・淡路大震災を契機として、我が国でもボランティアやNPO(Non Profit Organization; 特定非営利活動組織)が俄に脚光を浴びるようになった。その背景には、行政は、その成立ちから見ても合規性や公平性に忠実でなければならないことは言うまでもないのであるが、時にはそれが桎梏となって、行政が目の前での公共的な課題に迅速且つ柔軟に対応しえていないという状況がある。他方では、市場原理という“見えざる手”に委ねようと企図したとしても、採算ベースに乗りにくい分野においては、民間企業の進出はままならない。地域の公共的な課題の中には、官(行政)と民(企業)との狭間で解決の糸口を見い出すことができず、巨大な壁を前にして当事者が立ち尽くしていることが往々にして存在するが、そこに両者の間隙を突く形でボランティアやNPO等の市民公益活動が勃興してきた。市民公益活動への期待が高まるのも無理からぬところである。

一方、地域社会には、地縁・血縁による結びつきを主体とする伝統的な地域団体の活動

が存在している。しかし、世帯規模の縮小や社会移動の増大、或いは価値観の多様化等に
伴い、地域社会の地縁・血縁による絆は、以前ほど強固なものではなくなってきている。
そのため、都市化社会から都市型社会へと既に移行したと言える現代の成熟社会において
は、従来からの地域団体の活動も、その影響を免れることは困難になっていると言わざる
をえない。さらには、急展開しているIT革命がネットワーク社会の進展に拍車を掛けて
おり、人々は時間的・空間的制約に囚われることのない“関心の縁”による交流、結びつ
きを強めつつあるという状況も見落とすことはできない。

このように、地域社会を取り巻く環境には激しい変革の波濤が打ち寄せており、公共的
な地域課題の解決にあたる行政と民間との協働のあり方、21世紀型の行政サービスのあ
り方等が問われている。

そこで当分科会では、以上のような問題意識の下に、板橋区の地域を一つのフィールド
として、伝統的な地域活動と新興の市民公益活動が、如何にせめぎ合い、時にはしのぎを
削りながら、融合による新しい地域連携の可能性の萌芽を創造しつつあるかを調査研究す
ることとした。具体的には、地域の公共的な課題解決に向けて取り組む様々な主体の活動
並びにその意識をサーベイするとともに、それらの主体を包含する地域コミュニティの自
律性や成熟度について現状分析を行い、併せて地域コミュニティに対する行政の関与のあ
り方を探究し、何らかの提言を導き出すことを目指している。

なお、今回の報告書は中間レポートと銘打ってはいるものの、当分科会の研究テーマへ
の取組みは漸く緒についた段階であるというに等しく、今後の調査研究や議論の深化に期
待せざるをえない面も多々あることを、読者諸氏におかれてはご承知導き願いたい。

第1章 コミュニティとコミュニティ活動

1 コミュニティとまちづくりをめぐる概念の整理

(1) アメリカにおけるコミュニティ概念の変遷

ア R・M・マッキーバーのコミュニティ理論

コミュニティ概念に関してまず特筆されることは、その多義性である。ここではEC (European Community) といった国家を超える規模まで使用されるケースは除き、地域性と共同性を基本要件としたいわゆるコミュニティについて考えたい。

この概念を最初に用いたアメリカの社会学者R・M・マッキーバーは、1917年の著書、Communityの中で、コミュニティを「一定の地域において営まれる共同生活(common life)」と規定している。そして、一定の地域に共生することによって、社会的類似性や共通の社会的思考や慣習、帰属感情などの社会的特徴が示される、という。つまり、こうした社会的特徴をもった一定の地域がコミュニティということになる。

これはアソシエーションと対をなす概念でもある。特定の目的や利害関心によって組織されたものではなく、そうしたアソシエーションを包含した一定の地域的広がりをもった包括的な地域社会である。ゲゼルシャフトに対するゲマインシャフトである。したがって、マッキーバーのコミュニティ概念は、村から国家まであらゆるレベルで成立し得るものだった。

その後、マッキーバーはチャールズ・ページとの1950年の共著、Societyにおいて、コミュニティの要件として、地域性(locality)とコミュニティ感情(community sentiment)をあげている。そして、後者のコミュニティ感情は、われわれ感情(共属感情)、役割意識、依存意識(コミュニティ内の他者に対する心理的依存の感情)という3つの要素から成り立っているとしている。

イ コミュニティ論の新たな展開

その後、アメリカでは近代化、都市化によって生活圏の拡大や社会的流動性の高まりによって、地域性に加えて社会的結合や相互作用を重視した理論再構築が行われたり(ギャルピンやサンダーソン、コルプ、ソロキンなど)、権力構造からアプローチされたり

(フロイド・ハンターなど) 人間生態学の視点からの理論提示がなされた。後者は動植物の生態学を人間社会に適用したもので、コミュニティは、地域に基盤を持ち、地域的に組織された共生的相互依存関係と規定された。その代表者、R・D・マッケンジーは、コミュニティを 第一次産業コミュニティ、 商業的コミュニティ、 工業的コミュニティ、 経済的基盤を欠くサービス・コミュニティの4つにタイプ分けした。

また、R・L・ウォーレンは、地域に関わりのある主要な機能を果たしている社会単位やシステムの複合体をコミュニティと定義した。従来の静態的コミュニティ概念では、現実の社会をとらえることができず、地域性に加えて機能を重視したのである。このシステム概念の導入によって、複雑多元化した地域社会としてのコミュニティに接近できたのである。これはコミュニティ・システム論というコミュニティ分析の新しい方法となり、コミュニティ概念の動態化につながった。

ウォーレン理論の特質は、境界概念を導入して、内的システムと外的システムを区別したこと、コミュニティの構成単位と他のコミュニティの社会システムとの関係を分析したこと、5つの機能(生産-分配-消費、社会化、社会統制、社会参加、相互援助)を分析したことである。

さらに現代のコミュニティの問題性が次のように指摘されている。コミュニティの問題はより大きな社会的背景をもつ場合があるので、コミュニティ固有の問題として解決できないことがある。コミュニティ内の福祉に関連した制度や組織は、コミュニティ外の政策主体によって形成されることが多いので、コミュニティの自律制が希薄にならざるを得ない。コミュニティに対する一体感や帰属感が欠如傾向にある。

ウ コミュニティ論のパラダイム転換

コミュニティの古典的概念は前述のように、地域性と共同性(共同感情)を基調としていた。しかし、それは19世紀末頃の社会を念頭に置いたものだった。それが第一次大戦後の1920年代以降、機械文明、とくに交通通信手段の発達で、生活圏が拡大し、社会的流動性も増した。それにつれて、地域の共同性が薄れ、近隣社会(neighborhood)が変質あるいは崩壊していったのである。そこでコミュニティ研究のパラダイム転換が試みられた。

それらの視点のひとつは、コミュニティを社会システムの一局面と考え、共同性や連帯性、共同感情を改めてとらえ直すことである。次は、T・パーソンズが主張したことだが、地域性の中身について、生活を営む場としての居住地、生活を支える職場(多くは職

住分離となっている) 行政サービスや公権力行使に関わる基礎的自治体の範疇、交流や参加のベースとなるハード、ソフトのコミュニケーション・プロセス、の4つを設定し、総合的にアプローチすることである。

エ 都市コミュニティのパラダイム

パーソンズは社会システムの機能を、適応、目標達成、統合、型の維持、の4つに整理し、コミュニティを統合の機能を担う社会システムのサブシステムと規定している。それをわが国の都市コミュニティに当てはめて考えると、以下のようになる。適応機能は経済の生産 分配 消費であり、その主たる担い手は企業である。目標達成の主たる組織は自治体である。自治体は国家のサブシステムであり、都市の基盤整備や環境整備を行い、市民の福祉向上、災害防止などに努める機能を果たしている。統合機能は法と警察が主だが、宗教、家族、地域組織(民生委員、防犯協会、社会福祉協議会など)による内部的統合も重要である。型の維持と緊張緩和の機能を担うのは、学校(P T A)、家族、子供会、婦人会、レクリエーション・サークルなどである。

都市社会学においては、つづいて現代都市の近隣関係の変容から、コミュニティ理論を再構成しようとするが、その詳細は割愛し、日本の場合のコミュニティ概念の形成と特質をみていくことにしたい。

(2) 日本におけるコミュニティ概念の形成と特質

ア なぜコミュニティなのか

日本におけるコミュニティ概念の登場は、高度成長期における社会変容が契機となっている。つまり、都市化・工業化によって、伝統的な地域共同体の基盤が揺らぎ、共同生活の実体が失われるとともに、改めて生活基盤としての地域社会の意味づけと再編成が求められたのである。とりわけ、都市部ないし巨大都市圏、ニュータウンなどにおいて、もとの住民層と新規来住層(新住民、ニューカマー)との摩擦・対立・没交渉を超えて、新たな地域共同体を形成することが目指されたのである。

したがって、日本におけるコミュニティ概念は先に見たアメリカにおける推移、変遷とは基本的に異なっており、最初から理想的・希望的観念が付着していた。その嚆矢となったのは、1969年の国民生活審議会の報告書である。その副題「生活の場における人間性の

回復」が端的にコミュニティ概念登場の社会的背景を物語っている。同審議会のコミュニティ問題小委員会の報告書によれば、コミュニティは次のように定義されている。

コミュニティとは「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家族を構成主体として、地域性と各種の共通目標を持った、開放的でしかも構成員相互の信頼感のある集団」である。このコミュニティ概念のもとに、各省はそれぞれコミュニティ政策を推進することになる。たとえば、自治省では、1970年8月に「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」を公表し、市町村のコミュニティ行政をリードするとともに、その指針としてモデル・コミュニティの形成とコミュニティに関する調査研究をすすめることになる。

イ 日本におけるコミュニティ政策の展開

上に述べたように、日本のコミュニティ論は行政主導で始まり、コミュニティ論よりはコミュニティ政策の性格が強かった。上記自治省の対策要綱ではコミュニティづくりのイメージを次のように整理している。

都市的地域においては、都市の体質を人間生活本位に改めるという構想にそって、住民が快適で安全な日常生活を営む基礎的な単位としてのコミュニティを形成するための生活環境整備を進める。このようなコミュニティの生活環境を場とし、またその整備をとおして、住民の自主的な組織がつくられ、多様なコミュニティ活動が行われることを期待する。

農村地域においては、集落の整備と配置に関する長期的な構想にそって、住民が文化的で多様性のある日常生活を営むことができるように、各種のコミュニティ施設の整備を進める。このような生活環境を場とし、また整備を通じて、若い世代が参加するような開放的な組織がつくられ、コミュニティ活動が行われることを期待する。

日本におけるコミュニティ政策は、コミュニティ概念を明確にすることなく、具体的には地域生活環境整備事業として進行した。その概要は、モデル・コミュニティ地区を選定し、地区の特性にあった生活環境整備と、住民の自主的なコミュニティ活動を促進すること、範囲は概ね小学校区とすること、モデル地区については住民参加のもとに市町村がコミュニティ整備計画を策定すること、住民はコミュニティ活動の計画を策定すること、コミュニティ地区を単位として各地区、職場、性、世代を代表するひとつのコミュニティ組織ないし連絡調整組織をつくるよう援助すること、自治省はコミュニティ研究会を設置し、

その委員はモデル地区に対して指導すること、自治省は市町村がコミュニティ整備計画にもとづいて行う建設事業のための起債などの財源措置をすること、などだった。

ウ コミュニティ政策とコミュニティ理念

倉沢進によれば、1990年の時点でコミュニティ行政20年を振り返ると、メリットとしては、地域社会ないし住民の地域における集団活動という観念と、住民が自治体行政の単なるサービス受益者ではなく、主体的に行政に働きかけ得るのだという観念が、住民、行政双方に定着しつつあることと、全国津々浦々にコミュニティ・センター的な施設が整備され、そこを拠点として自己充足型の多様な住民集団活動が活性化したこと、があげられる。

逆に問題点として3点あげられている。すなわち、社会目標としてのコミュニティの理念が明確にされなかったため、コミュニティとはコミュニティ・センターの建設のことであるとか、仲良くすることであるとかの俗流の受け止め方に終わってしまった。コミュニティ形成とは、本来、相互扶助的なシステムと専門処理的なシステムとの最適の組み合わせを模索し、新しい生活様式を作っていくことと考えられるが、矮小化された。実質的にコミュニティ行政の中心事業だったコミュニティ・センターが機能面の検討がおろそかにされ、集会室本位となってしまった。コミュニティ活動の具体的目標が示されず、あらゆる活動がコミュニティ活動としてとらえられ、拡散してしまった。

行政のコミュニティづくりの目標が、「地域的な連帯感に支えられた新しい近隣社会の創造」にあるとしても、その地域的連帯感とはどのようなもので、どのようにして形成されるのか、行政がその施策を通じて醸成される性格のものなのか、近隣社会の範囲は小学校区といった画一的なものなのか、といったさまざまな疑問や問題が浮上しざるを得ない。結局、日本におけるコミュニティ概念は不明確、あいまいに終始したといえる。

(3) まちづくりの概念について

まちづくりという言葉が一般化したのは、1969年の京都市「まちづくり構想 京都」といわれる。まちづくりは「一定の地域に住む人々が、自分たちの生活を支え、便利に、より人間らしく生活してゆくための共同の場をいかにつくるかということである」(田村明)とも、「暮らしよいまち、住みよいまちをつくることである」(荻原勝)とも定義され

る。しかし、ひらがなのまちづくりの一般化の最大の意義は、地域社会の形成と発展における住民、市民の初めての主体的参加と一体化していたことである。

それまでまちづくりに当たる言葉は、都市計画、都市開発、都市再開発、都市経営、地域開発、地域振興など、行政主体の法律用語が中心だった。地域社会形成・発展は専ら行政に委ねられ、住民は受け身だった。高度経済成長に伴う諸問題が、各地に住民運動や住民参加をもたらし、ようやく住民が地域社会形成に発言し、関与する状況が出現した。そのシンボルが“まちづくり”だったのである。

住民参加がシステム化されるにつれて、行政サイドもまちづくりという言葉を使用するようになり、まちづくりはさらに一般化した。同時に同様のニュアンスで、地域づくり、地域おこし、町おこし、村おこし、島おこし、都市づくり、などの言葉も広がった。地域社会形成・発展は行政、住民、企業などの協働によるべきものであるという考え方も普及した。行政の独占物ではなくなり、日常生活感覚でとらえられるようになったのである。行政も総合計画などでまちづくりを多用している。

このように、まちづくりは難しい理念や概念というより、地域社会の形成と発展に住民が主体的に関わる契機を内包しているところに実質的な意味がある。

【参考引用文献】

- 倉田和四生『都市コミュニティ論』法律文化社、1985年
園田恭一『現代コミュニティ論』東京大学出版会、1987年
磯村英一編著『コミュニティの理論と政策』東海大学出版会、1983年
地方自治制度研究会編『新コミュニティ読本』ぎょうせい、1978年
菊池美代志・江上渉『コミュニティの組織と施設』多賀出版、1998年
山本登『市民組織とコミュニティ』明石書店、1985年
高橋勇悦・菊池美代志『今日の都市社会学』学文社、1994年
名和田是彦『コミュニティの法理論』創文社、1998年
神谷国弘・中道實編『都市的共同性の社会学 コミュニティ形成の主体要件』ナカニシヤ出版、1997年
田村明『現代都市読本』東洋経済新報社、1994年
『現代のエスプリ・コミュニティの再生』269号、1982年12月
倉沢進「コミュニティづくり20年の軌跡と課題」『都市問題』第81巻第2号

松野弘・森巖夫編著『講座まちづくり開発入門』ぎょうせい、1992年

2 コミュニティ活動の事例

地域における住民の自主的な活動は数多くある。地域が持つそれぞれの歴史背景や住民の生活様式、思考などにより様々なテーマが課題として取り上げられ、活動へと結びついている。また、同じテーマであってもアプローチの仕方や実際の活動方法も千差万別である。ここでは、板橋区内外で行われている、自主的な住民活動のいくつかを事例として紹介する。

(1) 志村坂下小学校「おやじの会」、前野小学校「鎌倉の会」

志村坂下小学校の児童の父親たちが、父親の復権を目指して活動を行っている。この「おやじの会」は、3年前に父親の有志8人が集まり、PTAや学校の教育現場では対応できない、父親だからこそできる体験を子供たちに経験させてあげたいとの願いから始まった。今では、証券会社や製薬会社、タクシー運転手、エンジニアなど様々な職業を持つ、20代から50代までの父親たち約50人がメンバーとなっている。学校行事の力仕事を手伝うほか、2000年度は、夏に福島県で体験合宿を開いた。また、冬休み最後の日曜日には、子供たちに新潟県の雪約10トンをプレゼントして、子供たちを大喜びさせるなど、父親が先頭に立って子供たちのよりよい環境づくりに体当たりで頑張っている。

「鎌倉の会」(いざとなったらお父さんの出番ということから「いざ鎌倉」をもじって命名された)と呼ばれる前野小学校のおやじの会は、パソコンの校内ネットワークを構築してしまった。寄付のあったパソコンを単独で使用するのではなく、どこからでも情報が共有できるようにしようと、総勢20人のお父さんがたったの1日で、パソコン室のネットワークとつなげるLANを完成させた。このような高度の専門性と技術が必要な作業は、まさに親父の出番にふさわしい。鎌倉の会ではその他にも土器づくり、餅つき、野球などを通じて積極的な地域活動を展開している。

板橋区の小中学校では、こうしたおやじの会などと呼ばれる父親主体の自主的なグループは、現在約20校で存在する。その活動内容は、校庭でのキャンプや児童生徒とのスポーツ交流、校舎の修繕、町内パトロール、ビオトープづくりなど多彩である。また、おやじの会の無い学校でもPTA活動の延長として父親参加の機会を待っているという。日頃地元ではなにかと立場が悪い親父たちであるが、おやじの会の活躍には新たな地域コミュニティの力が感じられる。

(2) NPO 自然と遊びの会

子供がのびのびと創造的な遊びができる遊び場「プレーパーク」を板橋区に作ろうと活動しているのが、「NPO 自然と遊びの会」である。

プレーパークとは、木登り、泥んこ遊び、穴掘り、たき火、虫取りなど、子どもが自由に遊びを楽しみ、仲間とともに生きる（遊ぶ）楽しさや喜びを味わうことのできる遊び場のことである。「あれもダメ！これもダメ！」という禁止事項の看板はなく、その代わりに自分で責任をもつことがモットーとされる。日本では1979年に世田谷区羽根木に誕生したのが始まりで、それ以降各地でプレーパークづくりの取り組みが広がりつつある。

自然と遊びの会が発足したのは、1992年。板橋区が行った区立板橋東公園の改修計画（住民説明会）を聞いた自主保育のメンバーが中心となって、「もっとこどもの遊びを考えた公園として、プレーパークを検討して欲しい」との署名活動と陳情を行い、この集まりが「板橋自然と遊びの会」に発展した。

木々の間にロープを渡した橋に子供たちがぶら下がり遊ぶ。ロープで作ったブランコでは遠くまで飛ぶ競争が始まる。まわりで危なっかしそうに見ている大人たちのことなど気にとめずに「小さな冒険家たち」が夢中になって楽しんでいる。こうしたプレーパーク活動が板橋東公園などで行われるようになった。当初は年2～3回程度の実施であったが、2000年度には板橋東公園でのプレーパーク活動は週3日行われるまでになり、8/1～8/31には夏休み連続プレーパークも実現させた。

自然と遊びの会ではプレーパーク活動の他にも、荒川・戸田橋緑地回復活動や板橋環境会議などへの参加、冒険クラブキャンプの実施などにも取り組んでいる。活動費を賄うためにリサイクル事業にも取り組む考えがあるようだ。さらに、プレーパークは不登校の子どもの居場所のひとつとして活用できないか、2002年度から始まる総合学習に協力できないかなどアイデアは次々に広がっている。

自然と遊びの会は、2000年10月にNPO法人となった。プレーパーク活動を区と協力関係の中で常設化していくには、会の運営の安定と発展を目指さなければならないという理由からである。NPO 自然と遊びの会では、地域住民・プレーリーダー・行政が協力して運営するプレーパークは、子どもたちの成長を願う人々を結ぶコミュニティであると考えている。今後も、子どもたちが地域で生き生きと遊び、おとなも子どもも交流できる地域環境づくりを目指して意欲的な活動が続く。

(3) 谷根千工房

文京区と台東区にまたがる谷中・根津・千駄木地区は、幸い震災や戦災を免れたため、古くからの寺社、武家屋敷、長屋などが残り下町の面影を深く残す界隈となっている。この地に、地域雑誌「谷中・根津・千駄木(通称:谷根千)」の発行を中心に活動するグループ「谷根千工房」がある。

地域雑誌「谷根千」は、この地を生活の場としている4人の女性によって1984年10月に生まれた。「この地域で今に伝わる多くの文化遺産や、何代にも渡って受け継がれてきている生活文化や知恵などの有形無形の文化を大切に、同時により豊かなものにして次代に手渡したい」、「ここに暮らす人々と地域のことを語り合い、暖かみと節度のある近隣関係を形づくっていく場も作りたい」といった思いを込めて作られている。A5判の季刊誌で、2000年12月までに64号が発行されている。

現在の谷根千工房のメンバー3人は、創刊以来、家事や育児の合間をぬって、取材から記事執筆、編集、広告取り、販売までを行っている。今では「谷根千」の名は地元のみならず全国的にも幅広い読者に親しまれるものとなった。また2000年6月には、インターネットを使った谷根千ネットも開設され、新しいメディアを使った情報発信にも積極的に取り組んでいる。

近在のお年寄りや商店、路地など身近なところに題材を求める一方で、単なる地元のイベント情報や観光案内には止まらず、地域の歴史や文化の掘り起こしに重点が置かれたものとなっている。最近「谷根千」で特集されたタイトルを一例として挙げると次のとおりである。64号「心とからだを整える - 谷根千ヒーリングスポット」、63号「谷中美人 笠森おせん」、62号「飲み屋探検隊」、61号「江戸の農芸」、60号「日暮里富士見坂の眺望が危ない」。。。

谷根千工房では、雑誌「谷根千」のほか、様々な小冊子の刊行やシンポジウム、講演会、写真展といった活動も行い、赤レンガ東京駅保存、上野不忍池の保存をはじめ歴史・自然環境を守る市民運動にも参加してきた。こうした活動に対して研究者や行政関係者などからも注目を集めている。こうした谷根千工房の活動は、地域文化を題材にソフトな角度からまちづくりにアプローチし、都市の近代化やそこで暮らす私たちの生活のありようを生生活者のまなざしから問い直している。

(4) 荒川市民会議

荒川は、広大な水面、ヨシ原などの水生植物群落や、草地等が広がり、魚類、昆虫類、鳥類などの多くの野生生物が生息する場で、東京の都心部では、唯一最大の自然空間である。また、荒川河川敷は、周辺住民にとって、雄大な自然の中に身を置くことのできるアメニティ空間であり、公園、グラウンド等として利用できる場としても貴重な空間となっている。

荒川市民会議は、この荒川のあるべき姿の実現に向けて市民と行政が共に考える場として設置された。荒川の持つ様々な価値や機能についての知識を高め、これを守り育てて行くことを目的として、荒川下流部の沿川の江東区、江戸川区、墨田区、葛飾区、足立区、北区、板橋区、川口市及び戸田市の市民や学識経験者、企業、行政が、立場や思想の違いを越えて活動している。

市民会議の運営にあたっては、それぞれの自由な立場から自由な発言を行う、お互いの発言を尊重し合う、お互い真摯に納得がいくまで議論を行う、荒川のより良い将来を実現するために善意に基づき発言し行動することを基本原則としている。構成員全員が平等な立場で参加し、各々自己責任において、荒川のあるべき姿に向けて、お互いにパートナーシップを発揮し、一步一步行動している。また、国や自治体も荒川市民会議の活動を支援し、荒川市民会議からの提言を尊重して施策を展開していくものとしている。

板橋区に設置されている板橋区荒川市民会議では、スポーツ施設の整備・利用、自然、荒川の利用、荒川の水質の4つのテーマについて分科会を設置して、荒川の将来を検討している。2001年2月には、各分科会で検討された案をもとに、「板橋区荒川市民会議提案書」をまとめ、板橋区及び国土交通省に提案を行った。その主な内容は、区民が気軽に荒川にアクセスできるような交通機関のネットワーク化を図る、新河岸陸上競技場と荒川河川敷スポーツ施設の利用を一体化する、ファミリーフェアやオリンピック祭などの各種イベントの開催、市民参加型の河川管理の仕組みづくりなど多彩なものとなっている。

現在、荒川下流部の沿川市区には約170万人の住民が生活している。荒川がこれら多くの人々にとってのふるさととなり、生活していく場でありつづけるよう、荒川市民会議の活動にこれからも大きな期待が寄せられている。

(5) みたか市民プラン 21 会議

行政への住民参加は、行政が準備した案に住民が意見を述べるという形をとるのが通常

であるが、市の基本構想づくりに住民自らが独自の計画案を策定し、市に提案を行ったのが、みたか市民プラン 21 会議の取り組みである。市の基本構想・基本計画を素案の段階から住民参加で、市民の自立的な組織と市とのパートナーシップによって策定するのは全国でも初めてであるという。

みたか市民プラン 21 会議が発足するきっかけは、1998 年 12 月に三鷹市まちづくり研究所が「新しい市民のあり方」のなかで提言したことに始まる。三鷹市では昭和 40 年代から行政への市民参加は先駆的に行われてきたが、市が作った素案をベースにすることへの不満も一部で出始めており、三鷹市でもその方向を志向していたところであった。

みたか市民プラン 21 会議は 1999 年 10 月に発足し、その特色は市民の手による提言づくりにある。メンバーも市民から市民への参加の呼びかけに応じて集まった約 400 人の市民である。これら参加メンバーが、都市基盤の整備、安全な暮らし、人づくり、安心できる生活、都市の活性化、平和・人権、市民参加のあり方・NPO 支援、情報政策、自治体経営、地域のまちづくりという 10 のテーマの分科会に分かれて、将来のみたかについて掘り下げた検討を行った。また、この会の活動を始めるにあたっては、会の代表者と市長との間でパートナーシップ協定が締結され、お互いの役割分担や相互協力などを確認していることもユニークな取り組みである。

2000 年 7 月に中間報告がなされ、同年 10 月には約 140 ページの冊子にまとめられた最終提言「みたか市民プラン 21」が三鷹市長に手渡された。その間に開催された会議は延べ 300 回以上におよんだ。最終提言では、冒頭に「こんな三鷹にしたい」という市民の願いが述べられ、市民と行政のパートナーシップによる市民参加を基礎とする「市民自治都市」が目標に掲げられた。具体的内容としては、「情報オンブスマン制度」の導入や、市内だけで通用する「福祉通貨みたか」の創設、「教育行政市民参画条例（仮称）」の制定などが盛り込まれた。

三鷹市では、この最終提言を受けて、その内容を最大限反映して、市の基本構想・基本計画の素案作成を行うとしている。みたか市民プラン 21 の提言でこの会議の目的はひとまず達成されたが、今後は、市が策定する基本構想・基本計画に対して意見表明などで係わっていく予定だという。

みかた市民プラン 21 会議の取り組みは、「市民参画」から「市民協働」「市民主体」というこれからの地域社会の方向をまさに実践をもって示しているといえる。

3 コミュニティ活動の位置づけについて - 問題の提起

(1) まちづくりと「コミュニティ活動」

本章の1で述べられているように、「一定の地域に住む人々が、自分たちの生活を支え、便利に、より人間らしく生活してゆくための共同の場 [をつくる活動]」（[]内は筆者による補足）を意味する「まちづくり」という言葉には、地域社会の形成と発展に住民が主体的に関わる契機が内包されている。つまり、「まちづくり」においては、地域社会の住民が、単なる行政サービスの受け手としてそれにかかわるだけではなく、より生活しやすい地域社会の形成に向けて、自ら発言し行動する主体として、そこに参加することが想定されている。

ところで、このようにまちづくりには、最初から住民の主体的な参加という契機が内包されているとは言っても、地域社会の形成と発展への住民の具体的な関わり方は、一通りではない。まちづくりにおいて何が具体的な焦点となるかは時代と場所によって異なるが、同様に、いかなる主体がどのような組織形態でまちづくりを進める（べき）かも、時代と場所によって異なってくると考えられる。その中で、当分科会では、「はじめに」において述べられているように、さまざまな地域活動団体の活動に着目して検討を進めていこうとしている。それは、居住地域に根差した住民の自主的な活動が、今後のまちづくりにとってより重要なものになっていくのではないかという予想に立っているからである。以下では、そのような活動をコミュニティ活動と呼ぶことにする。

しかし、コミュニティ活動という言葉は、必ずしも一義的な意味をもって流通しているわけではない。そこで、まず、コミュニティ活動という言葉について定義をあたえておきたいと思う。ただし、その定義は、あくまでもここでの試論を展開するうえでの便宜を考へてのものであって、それが他の用法よりすぐれていると言うつもりはない。

前に出てきたように、M・マッキーバーは、「コミュニティ」を「一定の地域において営まれる共同生活」と定義している。それに関連して、そのようなコミュニティが成立するための基礎的要件として、地域性とコミュニティ感情があげられていた。さらに、そのコミュニティ感情が、共属意識、役割意識、依存意識の3つの要素から成立するものであることも、すでに触れられているところである。

他方で、これも前出の、国民生活審議会の1969年の報告書では、コミュニティは、「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家族を構成主体として

地域性と各種の共通目標を持った、開放的でしかも構成員相互の信頼感のある集団」として定義されている。

以上の2つのコミュニティの定義のあいだには、マッキーバーの定義が、農村社会を基盤として自然発生的に形成されてきた地域共同体を原イメージとしているのに対し、国民生活審議会のばあい、コミュニティ概念は、現実に存在するコミュニティから抽象されたものというよりは、むしろ目指されるべき目標を示す概念となっている、という違いが存在する。しかし、ここでは、このような両者のあいだの違いにではなく、両者の共通点に着目したい。すなわち、両者の定義をその内容について見れば、人々の居住生活が営まれる範囲の地理的領域という「地域性」の要素と、構成員間の相互依存の関係を基礎とする相互の繋がりの意識という「主体的」要素とが、いずれの定義においても見い出されるのである。この点に着目して、ここでは、「コミュニティ活動」という言葉を、「人々の居住地域にあらわれる困りごとの解決あるいは生活の充実、またはその両方のために、多かれ少なかれ自主的な参加にもとづいて行われる、住民の継続的な活動」と定義しておきたい。

この定義について、いくつか注釈を加えておこう。

第一に、このような活動を通じて、地域における人々の間の相互依存意識と相互の繋がりの意識、そして役割意識がしだいに発達していくことが予想される。つまり、マッキーバーの言うコミュニティの成立要件がだんだんと形成されてゆくことになると考えられる。そのような意味で、上の定義で表わされるような住民の活動を、ここでは「コミュニティ活動」と呼ぶのである。したがって、ここで定義した「コミュニティ活動」は、「(すでにある)コミュニティにおける活動」というよりは、むしろ「コミュニティの創出につながる活動」としてイメージされるものである。

第二に、しかし、ここで言う「住民の活動」は、あくまでも「困りごとの解決」や「生活の充実」への欲求の充足といった、住民にとっての必要を満たすために行われるものである。つまり、コミュニティという人々の繋がりの形成は、(そのような繋がりが生活の充実のために求められる場合を除いて)いわば副産物であって、それ自体が目的ではないということに注意しなければならない。

第三に、それにもかかわらず、コミュニティという人々の繋がりの形成は、目的達成のプロセスに必然的にともなうものと考えられる。なぜなら、「困りごとの解決」や「生活の充実」への欲求の充足のために、人々が継続的に共同せざるをえない事態が、この定義に

おけるコミュニティ活動の前提となっているからである。

第四に、そこで形成されるコミュニティは、かつての伝統的なコミュニティとは異なり、地縁性を基礎としつつも、一定の地域に居住する全住民をその構成員とするものでは必ずしもない。一般的には、コミュニティ活動の対象となる主題に応じて、その活動のアクティヴな担い手と周辺的な協力者が、その構成員として捉えられる。この点では、ここでのコミュニティ活動の概念はマッキーバーのコミュニティ概念から部分的に、しかし明確に乖離している。マッキーバーのばあい、コミュニティは自発的な結社であるアソシエーションの対概念とされていた。それに対しここでは、コミュニティ活動は、NPOのようにアソシエーションを担い手とするものと、町内会のように地縁的な組織を担い手とするものとの、両者を包含するものとして捉えられている。

したがって、第五に、このような意味でのコミュニティは、一つの地域にいくつも成立することがありうる。また、複数のコミュニティ間の構成員の重複も当然ありうることになる。

以上、ここでのコミュニティ活動の定義について理解するさいに留意すべき含意を5点にわたって述べてきた。

さて、先に述べたように、当分科会の研究は、そのようなコミュニティ活動が、今後のまちづくりにとってより重要なものになっていくのではないかという予想に立っている。このような予想は、別にユニークというわけではなく、現在の日本におけるまちづくりや地域社会についての議論のなかに、頻繁に現われている。それは、高度経済成長期以降のさまざまな社会的変化に根拠をもつ。

たとえば、戦後日本の産業化・都市化・情報化のもたらした地域社会への影響を、尾崎有紀子は次のようにまとめている。「都市部の業務地化及び郊外への人口の移動、人口流動化、少子・高齢化、無秩序な都市開発とそれに伴う地価の高騰、経済のソフト化・サービス化及び産業構造の転換、高速通信網・交通網の発達、外国人の流入等 - - は、地域性・共同性を喪失させ、地縁団体の衰退を招いた。例えば、人口流動化や外国人の移入等により、旧住民の拠り所となっていた同質性が消失した。新旧住民の混在化や定住人口の減少、住宅の高層化、対個人サービスの充実等により、近隣とのコミュニケーションや協働の必要性が減少した。また、高度情報化や交通網の発達等により個人の生活領域は拡大し、多様化した」(尾崎有紀子「まちづくりNPOが担う地域コミュニティの再生と生涯学習社会の形成」『社会教育』1998年4月号)

このように、産業化・都市化・情報化の進展は、旧来の地域社会の絆を崩壊させる作用を有してきたが、それと同時に、地域社会において解決を迫る新たな課題を発生させてもきている。たとえば、都市への業務集中、地価の高騰、モータリゼーションの進展、大型ショッピングセンターの幹線ロードサイドへの集中立地などにより、中心地の商店街の衰退をはじめとする都市中心部の空洞化という問題がもたらされた。栄養の改善と保健医療の進歩による高齢化、家族形態の変化による高齢者世帯の増加、生活様式の変化による勤労女性の増加などは、高齢者に対する介護サービスを社会的に供給する必要性を高めた。産業化・都市化や生活様式の変化によって、さまざまな環境汚染がもたらされてきた。また、旧来の地域社会の絆の崩壊や家族形態・生活様式の変化により、家庭と地域の教育力が低下してきたのではないかという議論もある。

しかし、他方では、こうした問題状況に対して、それらの問題への取り組みをテーマとしてコミュニティ活動を行う団体が近年、いわば自生的に増加してきているのも事実である。たとえば、環境保護のために地域でリサイクルを進める活動をする団体、高齢者に対する給食サービスを非営利的に供給する集団などが、その例としてあげられる。

こうして、都市化・産業化・情報化などの現代社会の大きな変化が一方では旧来の地域社会の崩壊をもたらし、地域社会にとっての諸困難を生み出しているのに対して、他方ではそれらの諸困難に対処する市民の自主的な活動も現われてきているという、現実の動きが見られる。そして、このような現実の動きこそが、前述のような、今後のまちづくりにおけるコミュニティ活動の重要性を認識させる根拠となっているのである。

(2) コミュニティ活動の位置づけをめぐる論点

上の議論をふまえて、ここでは、コミュニティ活動をまちづくりのなかに位置づけるにあたって問題となりうる論点について整理しておこう。

第一に、コミュニティ活動の主体にかかわる問題がある。すなわち、コミュニティ活動の主体としては、大きく分けて、町内会・自治会などの地縁的団体とNPOに代表される機能的・自発的団体とがある。両者のあいだには、前者が、世帯を加入単位とし、一定の地域内に居住するすべての世帯を包含する（ことが本来の姿としてめざされる）団体であるのに対して、後者は個人の自発的な参加を原理とする団体であるという基本的な違いがある。そこで、これらの性格の違う団体を、まちづくりとの関係において、どのように位置づけるかをめぐって、異なった考え方が成立しうる。一方には、「NPOの活動は、地域

に基礎をおくコミュニティ組織 [= 町内会・自治会] との連携をより強化することによって、その特性を活かしてまちづくりに貢献することができる」(山崎丈夫『まちづくり政策論入門』自治体研究社、2000年、87 - 88頁) という考え方がある。つまり、まちづくりに構成的にかかわるコミュニティ活動の主体は基本的には町内会・自治会であるという立場である。これに対して、むしろNPOの活動を中心としてまちづくりを考えていこうとするスタンスがある。たとえば、前出の尾崎は、そのようなスタンスに立っている。

このような考え方の違いは、一つには、町内会・自治会の現実をどのように認識するかの違いに由来している。後者が、旧来の地域社会の崩壊の中で町内会・自治会も機能しえなくなっているという認識を前提にしているのに対し、前者は、たとえば「これまで地域住民組織は...住民生活に必要な行政業務の遂行を通じて、地方自治の中心的基盤である住民自治的力量を...内部に蓄積してきた」(山崎、前掲、172頁) という認識を前提にしているのである。しかし、この点について言えば、一般論として論ずるのは無理がある。つまり、それは個々の地域に即して経験的観察にもとづいて認識されなければならないことからである。当分科会の研究にこの課題が含まれることは、「はじめに」で述べられているとおりである。

第二の問題として、まちづくりにおけるコミュニティ活動と自治体の政治行政との関係の問題がある。近年のまちづくり論においては、「住民と行政のパートナーシップ」によるまちづくりという議論が主流になっている。これには、たとえば「住民と行政と企業と大学とのパートナーシップ」(「多摩ニュータウン学会」 - 細野助博『スマートコミュニティ』中央大学出版会、2000年、28頁) というようなバリエーションもある。また、現実にも、住民と行政のパートナーシップによるまちづくりの取り組みはすでに1970年代からはじまっているという見方もある(山崎、前掲、19頁)。しかし、問題は、そのパートナーシップの具体的な中身のあり方であろう。その点に関し、細野助博は、「行政、企業、NPO、NGO、それに住民が、どのようなスタンスで課題を提出し、その課題の解決に向かってどう世の中に存在し、活動するNPOや大学や行政や企業が相互にコラボレーションを図るか、その一連のプロセスを誰がどうやって統括して行くのか、その流れと結果を誰がどうやって評価し、ノウハウを蓄積し、流布させ、次に備えるかについての具体的方法論」が確立されていない、と述べている(細野、前掲、32、243頁)。

ところで、この問題には2つの側面があるように思われる。第一の側面は、まちづくりのプロセスを進める仕組みの問題である。この点に関する一つの考え方として、松野弘の

ように、これまでの地域社会形成は「官の論理」あるいは「行政主導型」で進められてきたと捉えたうえで、これからは市民が主体となってまちづくりを進めなくてはならないとする立場がある。しかも、そのばあい、市民主体はヴォランティアなアソシエーションとして組織化されることが提唱されているので、この論点は上に見た第一の論点とも絡まり合うことになる（松野弘『現代地域社会論の展開』ぎょうせい、1997年）。しかし、このような考え方に対して、地方自治体の政治行政における住民自治の実質化を対置する立場も存在しうる。この立場からは、自治体の行政と住民のどちらが主導的であるべきかというかたちではなく、自治体行政への住民意思の反映をいかに実質化するかというかたちで問題が立てられることになる。

この2つの立場のあいだには、一見それほど差がないようにも見える。しかし、前者のばあい、市民レベルでの共同性が、住民の集合体としての地方自治体という団体から独立に形成されること、しかも複数形で存在するようになることが、（必ずしも明示的にはないにせよ）想定されている。それに対し、後者では、住民の共同性は、自治体の意思形成を媒介にしてのみ形成されることになる。このように両者のあいだには、実は重要な差異が存在するのである。

パートナーシップの問題の第二の側面は、地域における生活にとって必要なさまざまなサービスや機会の提供方法にかかわるものである。本章の1で触れられていたように、倉沢進は、まちづくり（倉沢の言葉では「コミュニティ形成」）の課題を「相互扶助的なシステムと専門処理的なシステムとの最適の組み合わせを模索し、新しい生活様式を作っていくこと」であるとしている。相互扶助的なシステムとは、伝統的な地域組織を基盤とした住民相互の助け合いを原形としてイメージされるものであり、他方、専門処理的なシステムとは地域内のさまざまな問題処理を専門機関に委ねる都市的な共同様式を意味している。住民のコミュニティ活動は、いわば都市化後の社会において、前者のような相互扶助システムを再生する意味を持ちうるが、それらを通じてのサービス提供や問題解決と自治体行政という専門機関を通じてのそれがどのように組み合わせられるべきかが、今後のまちづくりにおいて問題となろう。

以上見てきたような、まちづくりにおける住民と行政のパートナーシップの具体的中身の在り方についての、事例比較と理論的考察を通じての検討もまた、当分科会の今後の課題である。

第2章 板橋区におけるコミュニティ関連施策

第1章において、わが国においてコミュニティの持つ意味合いや役割について総論的に概観した。また、日本各地のコミュニティに関する具体的な事例を紹介した。本章においては、いよいよ板橋区におけるコミュニティについて、さまざまな観点から論じることとする。

1 板橋区のコミュニティ関連施策の取り組み

(1) 都市におけるコミュニティの変遷

板橋区のコミュニティ関連施策の状況を述べる前に、都市におけるコミュニティの移り変わりを概観し、さらに板橋区のコミュニティの沿革について、簡単に確認しておきたい。コミュニティの沿革を知ることは、今後行政が地域の活動組織とどのような関係を結んでいけばよいかを研究する上で重要な作業である。

「町内会・自治会」に関連するものとしては、既に江戸時代に地域集団組織化の重要な要素として、「町内(まちうち)」の自治が存在した。この町内には、公共的施設の管理、防犯、祭礼といった事象を通じ、自治行政制度としての側面と地域生活共同集団としての側面を持っていたとされる。

明治時代には、この町内が自治的能力の専門性を強めつつ次第に高め、「共同で努力すれば解決しうる共通の問題の共同処理のシステム」として、町内会の原型ができあがったという説がある。提唱者である都市社会学者の倉沢進(都立大学教授)は、その例証として明治6年学制施行に伴う小学校設立の事例を引く。しかし、こうした自治意識の芽生えも、明治政府のとした中央集権的な地方自治政策により、根本的な自治能力を発展させるには至らなかった。

明治時代後期に入ると、近代都市に固有の問題が「町内会」の組織化に刺激を与えることになる。まず、伝染病予防法に基づく明治33年の東京府令により、衛生組合の組織化が行われた。町村にあっては大字を一区域として設立された衛生組合は、塵芥除去、下水浚渫、消毒といった衛生事業のほか、蝇とりデー、結核予防デーなどの催しも行った。さらに大正12年の関東大震災という大規模な都市災害が、地域集団の組織化を促進することとなった。震災は、都市にすむ住民に直接大きな被害をもたらした。このため、

地域は結束してこの難関を乗り切ることが余儀なくされたのである。衛生組合や震災をきっかけに設立された地域組織は、その後親睦的な事業や文化的な事業もその目的に含め、それぞれの集団が独自に発展していった。

第二次世界大戦も地域組織に大きな影響を与えた。防空演習や配給といった戦時行政の展開は、区域内全戸加入の強固な集団組織化を必要とした。そして大政翼賛会の下部組織という性格を持つようになった組織は、本来の自主性を封じ込め、形式化、均質化していったのである。

戦後 GHQ は、町内会・部落会が統治機構の末端組織として果たしてきた事実を重く見て、町内会・部落会及び隣組を一斉に廃止する。

町内会廃止の政令が解除された昭和 27 年は、まだ戦後の混乱期を脱していない状況であって、防犯、環境・衛生など地域的な組織の共助的な活動が必要とされており、各地域に町会・自治会が復活した。

その後、地縁によるコミュニティである町会・自治会は、区行政と密接な関係を保ちつつ組織を固めていく。しかし、その一方で、高度経済成長の時期は、地方から都市への人口の一方的な流入が激しくなり、コミュニティを構成する区民の質が大きく変わった。新しく流入した住民は、既存のコミュニティ組織に加わらず、隣人の顔も知らないという状況が生まれる。そして地域の課題はすべて行政に持ち込まれることとなり、行政の肥大化を招いた。こうした「都市型コミュニティ」の出現は、「共同で努力すれば解決しうる共通の問題の共同処理システム」としてのコミュニティの意義を薄れさせ、地域は次第に自治能力を喪失していく。

このような状況の中、昭和 44 年に国民生活審議会のコミュニティ小委員会の答申「コミュニティ - 生活の場における人間性の回復 - 」が提出される。これにより、コミュニティが社会的に注目されるようになった。自治省が 46 年に「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」を発表するに至り、日本のコミュニティ政策の方向性が確定し、地方自治体レベルでのコミュニティ関連施策が展開されるようになる。

(2) 板橋区におけるコミュニティ

板橋区の町会・自治会組織の歴史も、おおよそ上記のとおりの変遷をたどる。

平成 11 年発行の「板橋区史 通史編下巻」から、該当する部分を拾ってみよう。

第 5 章第 3 節に「町会の結成といとなみ」と題して町会・自治会の動きをまとめている。「板橋区では、関東大震災前の大正 11 年までに創立された町内会が 5 にすぎないの

にたいし、大正 12 年から昭和 8 年にかけて 50、とくに板橋区成立の昭和 7 年前後に 38 の町会の設立をみた。」(329 ページ) という記述から、関東大震災が、地域活動の組織化に影響を及ぼしたことが伺える。その性格に関しては、さらに続く記述に「その多くは塵芥掃除、下水浚渫、予防注射、清潔法の援助などの保健衛生事業をになった衛生組合と重なり」とあり、衛生組合が母体となっていることがわかる。

東京市は、昭和 13 年 4 月 17 日、町会整備に関する方針の大綱を発表するとともに、「東京市町会基準」を告示する。その目的の一つに「町会を東京市の末端に基礎づけて日中戦争開始後の国民精神総動員運動をはじめとする銃後の市民強化訓練を促進することをめざした」ことが挙げられている。これにより地域団体の整備が行政の強力な指導により進められた。板橋区では、昭和 14 年 2 月末までに町会の地域整備が完了し、現在の練馬区の区域を含め、101 町会を数えるに至った。これらの町会は、確かに体制の末端組織的な意味合いが強かったが、一方で、隣保扶助組織としての側面も亡失したわけではなかった。その一例として、昭和 14 年 5 月に発生した大日本セルロイド東京工場爆発火災事故の際、志村町会と志村小豆沢町会のおこなった救援活動を挙げるができる。

戦後の板橋区の町会活動については、第 10 章第 4 節に記述がある。

昭和 27 年の政令 15 号の廃止により、板橋区の町会も復活した。それは、昭和 30 年代にいちじるしく増加し、昭和 34 年には板橋・上板橋地区の町会を主軸とする板橋町会連合会が組織され、さらに区内全域の町会が参加する「板橋区町会連合会」が誕生し、現在に至る。このあたりの事情は、町会連合会の記念誌である「悠久の町連」や「飛躍の町連」でうかがい知ることができる。

(3) 板橋区のコミュニティ施策

ここまで、東京を代表とする都市のコミュニティの変遷と、それに伴う板橋区の地域組織の状況をみてきた。ここでは、これら地域の活動組織に対して、区が行政としてどのような立場をとってきたかをみることにしよう。

戦前から終戦まもない時期までの町会と行政の関係については、これまでも述べてきたように、行政活動を円滑に進めるための末端組織としての位置付けがなされていた。

高度成長時代の新住民の大量流入という現象が、都市におけるコミュニティの機能を衰退させ、地域における様々な問題が社会問題として顕在化したとき、従来のコミュニティに対する取り組みを転換する必要が生まれた。

昭和 44 年の国民生活審議会のコミュニティ小委員会の答申「コミュニティ - 生活の

場における人間性の回復 - 」がこれを端的に表している。すなわち、コミュニティを「生活の場で、市民としての自主性と責任を自覚した個人、家庭を構成主体とし、地域性と各種の共通目標を持った」ものとしてとらえ、「住民の自主性と責任制に基づいて多様化する各種の住民要求と相違を実現する集団」と位置付けたのである。この答申を受け、自治省は、46年に「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」を発表した。小学校の通学区域程度の規模を基準としたモデルコミュニティを設定し、「快適で安全な生活環境のもとで、健康で文化的な生活を営むために、近隣社会の生活環境の整備」を推進しようというものであった。これによって日本のコミュニティの基本的な考え方・枠組みが定まり、各自治体でコミュニティ関連施策に取り組むこととなった。

板橋区においてコミュニティが施策の形で取り上げられるのは、昭和50年6月に策定された板橋区長期基本計画においてである。

「長期基本計画策定にあたっての考え方」の中の生活という項目に、「地域社会における住民相互の交流・連帯を助長し、快適な生活環境を形成していく。」とあり、これがこの時点における区としての基本的な原則である。具体的には、地区別計画に「コミュニティ計画」が位置付けられており、コミュニティに対する区の考え方がまとめられている。基本的な考え方として、国民生活会議のコミュニティ小委員会の答申におけるコミュニティの定義を引いた上で、「あくまでも住民側の主体において考えられる集団であるべきで、そこでは、行政側は、組織と活動への干渉を極力避け、区民意識と自主性の助長に努めるべきである。」とした。具体的な施策としては、a. コミュニティ形成のための便宜と機会の提供、計画の立案・事業の実施の過程で努めて住民の参加を求める。b. 住民の自主的活動を推進するための施設や便宜の提供、あつ旋、情報のサービス、場合によっては資金の援助、専門家の派遣をおこなう。c. コミュニティセンター機能をもつ拠点施設を設置していく、としている。ここで想定しているコミュニティの形態は、「住民の生活圏に応じて形成されるべきもの」との記述から、基本的には町会・自治会を想定していると思われる。

昭和49年、地方自治法の改正により、区長公選制など、自治権の拡充がなされるとともに、区の将来の方向を明らかにする「基本構想」の策定が義務付けられた。板橋区最初の基本構想は、上記の長期基本計画策定のあと、昭和53年3月の本会議で可決されたものである。しかし、この基本構想（53年）には、コミュニティ活動の推進とか、住民の自主活動の促進などといった文言は一切出てこない。ただ、「連帯感で結ばれた福祉

のまち」という将来像の一つの柱の記述の中に、「区民それぞれが協力し合い、乳幼児から老人まで安心して生活できる連帯感でむすばれたまちづくりにつとめる。」とあるだけである。コミュニティは、あくまで住民主体で考えられるべきであるという長期基本計画（50年）の考え方が踏襲されたものと言える。

この53年の基本構想は、その後、低成長時代の到来、高齢化、国際化、情報化のいわゆる「三化け」という区政及び区民生活を取り巻く社会的環境の変化に応じて改正されることとなる。昭和59年のことである。この基本構想（59年）では、コミュニティが重要視されている。まず、構想を貫く二つの基本理念の一つに「地域性の尊重」を掲げたことである。「地域の人々が、地域問題の解決にあたっては自ら主体的に参加し、連帯していくことが重要であり、こうして生じた地域からの発想は十分尊重されなければならない。」と規定された。これは、基本構想（53年）に、地域活動の記述がないことから比べると、大きな相違である。また、施策の大綱の5本柱の一本に「連帯と交流にささえられ、すすんでつくるすみよいまち」を据え、コミュニティが区の施策の重要な柱であることを明確にした。この施策の方向の記述を抜書きしてみよう。

[1] コミュニティ活動の活性化と支援

地域住民による各種コミュニティ活動の活性化をはかるため、情報の提供、コミュニティイベントの開催、リーダーの養成など活動への援助を進めるとともに、既存施設の有効活用を含めたコミュニティ施設の体系的整備や地域住民による自主的管理を進める。

[2] 地域住民によるまちづくりの推進

自らの住む地域を自らが点検し、その地域の特性に根ざした住民主体によるまちづくりを推進して地域住民のコミュニティ意識の醸成をはかる。

この基本構想を実現するための、長期的な施策の方向や具体的な事業計画を示したのが、昭和60年3月策定の基本計画である。この基本計画（60年）は、昭和60年度から70年度までを計画期間とした11年間の長期計画である。ここでは、基本構想（59年）の施策の大綱に沿って、施策体系の大分類の一つにコミュニティを位置付け、具体的な事業を明らかにしている。計画事業として掲げられたのは8事業である。小項目のコミュニティ活動の支援体制の確立では、（ ）コミュニティ人材バンク制度の創設、（ ）コミュニティ推進協議会の設置、小項目のコミュニティ施設の体系的整備と有効活用では、出張所、区民センター、集会所、保養所、葬祭場、生活館の新設や整備または改

策が計画化された。このうち、コミュニティ推進協議会の設置は、事業目標としては、「コミュニティ活動を総合的に推進していく機関として区内の各種コミュニティ団体参加による推進組織を設置する」とされ、講座や講習会の開催、人材バンクの制度、調査・研究、コミュニティづくりの指導・相談、リーダーの養成、各種コミュニティ事業をその機能としている。コミュニティ活動の推進組織を、従来の町会・自治会だけでとらえる考え方から一歩進み、各種コミュニティ団体による新たな組織化を目指したものと考えられる。このような考え方は、昭和 62 年 3 月に報告された、「いたばしコミュニティ白書 '87 地域からのメッセージ」に色濃く反映されている。この白書は、町会・自治会にとどまらない様々なコミュニティ活動が現に活発になっていることを、多くの事例を挙げて紹介している。「人々は、活動・場・もの・メディアとのかかわりを通じて、様々な『縁』に結ばれている (p41)」とし、多様な縁を媒介に地域活動が生まれているとする。その他、第三章に「コミュニティ活動のすすめ」と題して、コミュニティに関する様々な認識を多方面から掘り起こしている。

「いたばしコミュニティ白書」は、板橋区が基本構想や長期基本計画以外でコミュニティに関する方向性を明らかにした初めての書物である。立教大学の奥田道大教授をはじめとする調査研究の陣容は、区のコミュニティ施策に関する取り組みへの意気込みを感じさせる。その証左として板橋区は、昭和 63 年の「コミュニティ活動推進調査」、平成元年の「板橋区コミュニティ推進調査」と矢継ぎ早にコミュニティ活動に関する調査報告書を発表している。そこに示された考え方は、究極的には「いたばし方式のコミュニティ組織」の提案である。区のコミュニティ施策の方向性を探る上でこの二つの報告は重要な位置を占めると思われるので、少し詳しく内容を取り上げてみたい。

(4) コミュニティ活動の推進に向けて

まず、昭和 63 年 3 月の「コミュニティ活動推進調査」である。三部構成の第一部は、「コミュニティ活動を支える組織と人」と題して、「町内会・自治会」をめぐる動きを解説した上で、町会・自治会に後続するグループ・組織、新世代を担う各種グループ・サークル活動を取り上げている。その内容を要約すると、次のようになる。

町会・自治会は、これまでのコミュニティ活動を支えてきた組織として重要な役割を果たしてきた。しかし、地域における活動はそれだけではなく、町会・自治会の周辺や後続のグループとして、婦人団体協議会や P T A、ボランティアグループなどが様々な活動を行っている。

第 部の「コミュニティ活動と行政をつなげるもの」と題して、行政と地域を結ぶ中間組織の一般的なモデルを分析している。

コミュニティ組織を行政との関係からとらえたとき、大きく3種類に分類することができる。行政の末端組織としての「地区包括型」、様々な団体が同等の責任と発言権をもつ協議体としての「住民自治協議会型」、固定的な組織をおかず必要に応じてそれぞれの団体がコミュニティの組織に流動的かつ持続的に参加できる「人とネットワーク型」の3種類である。これを行政と住民の間の中間組織として分類すると、地区包括型に対応するものとして「地区町会連合会方式」、個々の団体が同等の立場で地域の問題を協議する「地区協議会方式」、住民をまとめる組織としてみるのではなく、人と情報を連関する結節点として考える「センター方式」に分類される。

第 部の「コミュニティ活動を進める上での行政指針」では、都や他区のコミュニティ組織を分析しつつ、板橋区に相応しいコミュニティ組織のあり方を提言している。

地域には、「コミュニティ白書」でも明らかにしたように、各世代にわたる住民が、地域を舞台に様々なコミュニティ活動を展開している。従来、中間組織として町会・自治会を主たる対象とする「地区町会連合会方式」を採用してきた。しかし、地域社会の大きな変化の時代にあって、これからはこの関係を抜本的に見直し、「地区協議会方式」を取り入れることを提言している。最終的には「組織」中心の地区協議会（＝公式セクター）と「人」中心の市民生活会議（＝非公式セクター）とのゆるやかな二層性において捉える。これを「いたばし方式のコミュニティ関連組織」と称する。

平成元年3月の「板橋区コミュニティ推進調査」では、先の「コミュニティ活動推進調査」を受け、ここで提案された「いたばし方式のコミュニティ関連組織」を支援する具体的な施策提言を行っている。

次のように、4つの施策提案がなされている。

いたばしコミュニティ人材ネットワーク

まちづくりセンター設置構想

コミュニティ・ワークショップ

出張所・職員の対応

これらの詳細な内容についてはここでは割愛する。ただ、これらについて実際にどのように事業化されたかを、次表に掲げる。

「コミュニティ推進調査」における提言の到達状況について

	項 目	到 達 状 況 等
1	いたばしコミュニティ人材ネットワーク	平成2年度に構築したが、媒体であるコミュニティメディアターミナル(パソコン通信の活用)が情報通信技術の進展等により廃止されたことに伴い、平成8年度をもって廃止された。
2	まちづくりセンター構想づくり	平成3年策定の総合実施計画の中で、「コミュニティ総合センター」の基本構想策定が計画化されたが、平成5年度のローリングの際計画から外された。平成8年策定の基本計画にも計画化されなかった。
3	コミュニティワークショップの実施	実際のまちづくりの中でワークショップの手法が活用されている。 (事例) 1) コミュニティマップの作成 2) 防災まちづくり計画の提言 3) エコポリスセンターでの「板橋エコロジー講座」 4) 赤塚溜池公園、徳丸が原公園でのビオトープづくり 5) けやき公園での公園づくりワークショップ
4	出張所・職員の対応	1) 中間組織として地区協議会方式の提案に対し、モデル地区を2地区設定し、推進組織の検討を行っている。 2) コミュニティメディアターミナルは、設置・稼働されたが、インターネットに代表される情報化の急展開を背景に、発展的に廃止された。 その他に提案されたものについては、実施されていない。

これまで述べたコミュニティに関する三つの報告書に示された方向性は、平成3年3月に策定された「板橋区総合実施計画」に受け継がれていく。総合実施計画は、基本計画(60年)の下位計画にあたるが、実際には基本計画策定時からの社会情勢の変化に対応した中期的な基本計画に他ならない。計画年度も平成3年度から7年度の5か年にわたり、通常の実施計画よりも長期間の計画である。計画の特徴的な内容としては、第一に、基本計画(60年)では文化の施策に分類されていた「国際交流の推進」が、コミュニティ施策に分類されたことである。外国人との交流の問題が、明確にコミュニティの課題として認識されたことになる。第二には、3つの報告書を受け、計画事業に「コミュニティ推進組織・コミュニティ総合センターの設置」が位置付けられたことである。事業の概要を抜書きしてみよう。

コミュニティ活動を総合的に推進していく機関として、区内コミュニティ団体の参加による推進組織を設置するとともに、板橋区のコミュニティ活動を支援する拠点施設として、相談・交流・情報の収集提供、調査研究等の機能を持つコミュニティ総合センターの基本構想を策定する。

この内容は、明らかに一連のコミュニティ活動調査報告を受けたものである。しかし、バブル崩壊に伴う財政事情の悪化は、施設建設事業計画を直撃し、平成6年3月に実施した計画のローリングの際に、ほかの施設計画同様この事業計画そのものが計画外とされた。

(5) 学校を中心としたコミュニティづくり

平成7年11月に議決・改定された基本構想(7年)は、施策の大綱として環境に重きをおいたため、従来大分類の一つの柱であったコミュニティは、教育や文化の項目と並び、「こころ豊かなふれあいのあるまちづくり」の中に収められてしまう。基本構想(7年)に記載されたコミュニティ関連の記述は次のとおりである。

町会・自治会などこれまでの地縁的なコミュニティ活動に加え、趣味や関心などを共有する区民の自主的な活動を支援し、多様なコミュニティ活動の展開をはかる。

コミュニティの推進組織を町会・自治会だけでなく趣味や関心の「縁」によるコミュニティにもスポットをあてようという方向性は変わっていない。

基本構想の改定に伴い、新たな基本計画が策定された。「いたばし2005計画」と命名されたこの長期基本計画は、コミュニティの分野で特徴的な計画となっている。すなわち、「戦略的計画」として「学校を中心としたコミュニティづくり」を掲げたことである。ここでいう戦略的計画というのは、従来の縦割りの課題ごとによる施策から、より総合的かつ効果的な行政運営をはかるためのパイロット事業としての性格を計画とされている。学校を中心としたコミュニティづくりの考え方から一部を抜粋する。

区民が自主的に多様で創造的な活動を活発に繰り広げる場として学校を位置付け、これを積極的に活用することにより地域の活力を高めていく。

つまり、地域活動を展開する拠点として学校を活用することにより、その地域の様々なコミュニティ活動が活発になり、結果的にコミュニティが活性化していくという考え方である。学校をターゲットにしたのは、昭和46年の「コミュニティ(近隣社会)に関する対策要綱」が、小学校の通学区域程度の規模を基準としたことが影響していることは容易に想像しうるが、それだけでなく、学校という地域資源が、「地域にバランスよく配置され、教室、体育館、校庭など施設・設備が整っており」地域活動の場として適していることが大きな理由とされている。

施策の方向として次の4つが挙げられている。

- ・ コミュニティ活動の拠点としての活用

- ・ 地域交流学習の推進
- ・ コミュニティスクール構想の策定
- ・ コミュニティモデル校の整備

このうち、上二つは、教育委員会のみならず様々な主体が学校を活用した事業を展開しており、実現されているが、コミュニティスクール構想やこれに基づくコミュニティモデル校の整備は、手つかずとなっている。

(6) 新たな地域活動の潮流

ここまで区のコミュニティの歴史を概観し、コミュニティに対する区の施策の方向性を基本構想や長期基本計画を中心にまとめた。地域の課題をすべて行政が解決するのではなく、できるものは地域で解決する力やシステムあるいは組織を構築しようというのが基本的なスタンスであったかと思う。地縁的なコミュニティ組織である町会・自治会だけでなく、様々な活動主体が地域にはあり、これらを取り込むことにより地域の活力をより高めていこうという考え方は、早くから存在していたことが確認できた。

次節において、こうした考え方に沿って行政運営が行われている現状を調べていくが、最近ではNPOやNGOという行政側からいえば新たなセクターがその活動を顕在化させている。また、阪神・淡路大震災を契機としたボランティア活動の普及も目覚ましいものがある。行政としては、既に各々の部所において、これらの団体との協力関係が構築され事業を展開しているところもある。しかし、一般論として、地域の課題の解決にあたり、こうした新たな活動団体との間にどのような関係を結ぶべきかということは明確になっていない。当分科会における今後の研究課題の一つであろう。

2 板橋区におけるコミュニティ関連施策の体系

板橋区における、まちづくりやコミュニティに関連する施策を、第2次実施計画に沿って整理すると、次のようになる。

(1) 安全で快適なまちづくりの分野

ア 都市防災不燃化の促進

仲町・弥生町・南常盤台一丁目において、地区住民（板橋区防災まちづくりの会）が区長に提案した「防災まちづくり計画」に基づき、防災広場などの地区防災施設の整備を進めている。

イ 建築物の耐震診断の促進

東京都防災ボランティア制度を活用して、板橋区建築物応急危険度判定委員会を設置している。

板橋区建築物応急危険度判定委員会の活動は、「：地震発生後速やかに、かつ短時間に建築物の被災状況を調査し、その建築物の当面の使用の可否を判定する。」「：平常時においては、木造住宅の簡易耐震診断の支援を行う。」

ウ 行き止まり道路の緊急避難路整備

行き止まり道路について、災害時に2方向の避難路を確保するため、行き止まり先の宅地の権利者と板橋区とが協定を結び、通路の確保に努めている。

エ 防災リーダー等の養成

区民防災大学を開講して、災害時の区民対応に不可欠な知識・技術の普及を行っている。（防災大学コース：本科・救急・上級救命技能・防災ボランティア）

オ 住民防災組織の充実

区民参加による防災訓練の実施 区民消防隊ポンプ操法大会の実施
住民防災組織本部長を対象とした住民防災組織本部運営講習会の実施
区民が一泊の避難所生活を体験する避難所体験学習の実施

カ 食料等民間協力の確保

災害が発生した場合の区への協力に各種協定が締結されている。

《例》スーパー等と食料品・日用品等の供給 大規模住宅等と防災備蓄倉庫の無償使用
深井戸所有者と井戸の維持管理・運用 私立学校等と避難所施設の設置

キ 都市計画マスタープランの策定

策定にあたって区内関係団体の代表を委員とした「板橋区都市計画マスタープラン策定検討委員会」を設置した。

原案の説明会を各出張所単位で行い、それぞれの地域から意見聴取を行った。

また、タウンモニターへのアンケート並びに区内中学校の生徒会へのアンケートを実施して、幅広い区民からの意見を取り入れるよう努めた。

ク 市街地再開発事業の推進

大山駅周辺地区において、区が地元「まちづくり素案」を提案し、それをもとに地元住民との話し合いを続け、まちづくりに向けた検討を行っている。

ケ 木造賃貸住宅地区の整備促進

木造賃貸住宅地区において、住環境・住宅水準の向上並びに良質な住宅の供給を目的とした、木造賃貸住宅地区整備促進事業の導入や実施に向けて、区域内の土地所有者や利害関係者と協議を行っている。

コ 地区計画の推進

地区の特性にふさわしい良好な市街地をつくるため、地区計画の策定に向けて、区域内の土地の所有者や利害関係者と協議を行っている。

加賀一・二丁目地区においては住民組織「加賀のまちづくり協議会」が発足している。

サ 細街路の拡幅整備

地域の生活環境の改善と防災上の安全確保の観点から、建築基準法第42条第2項道路の後退用地及びすみ切り用地の整備について、建築主と区とが協議を行っている。

(2) ともに支えあうあたたかいまちづくりの分野

ア 健康づくり活動の推進

「健康福祉都市宣言」に基づき健康と福祉のまちづくりを区民との協働により進める。

イ 健康づくり推進体制の整備

健康づくりを総合的・体系的に推進するため、推進協議会を設置し、地域健康会議を開くなど、健康づくり推進体制を整備する。

区民の多様な活動を推進する人材として、地域、職場、グループ等活躍する健康づくり推進員を養成する。

ウ 緊急通報システムの貸与

高齢者や障害者が家庭内で病気や事故等の緊急事態に陥ったとき、東京消防庁へ通報できる機器を貸与

緊急事態に駆けつける協力員は近隣の地域で予め確保しておく。

エ 社会参加の促進

高齢者や障害者が社会参加することにより、生きがいのある生活を送ることができるように、社会参加の場として福祉センター・いきいの家・通所訓練施設等の整備に努める。

障害者の自主的な活動を支援する。

高齢者や児童・生徒との世代間交流や、障害者と健常者との交流を促進し、共に生きるまちづくりを進める。

オ 老人クラブの育成・支援

高齢者の自主的活動団体で、健康づくりのためゲートボール、ダンス、芸能大会、作品展、囲碁・将棋大会、寿大学、福祉バザー、友愛訪問活動、道路・公園清掃等の社会奉仕活動を行っている。

区は各クラブ、連合会に補助金を支出している。

カ 子育て支援の充実

子どもに関する総合相談の実施や地域活動の組織化等の機能を担う子ども家庭支援センターを整備する。

キ 子ども家庭支援の充実

地域において、広く子どもと家庭に関する支援ネットワークを構築するため、子ども家庭支援センターを新設する。

ク ベビールームの整備

低年齢児（2歳児以下）の保育需要に対応するため、家庭福祉員が集団で保育するベビールームを利便性の高い場所に整備する。

ケ 家庭福祉員の拡充

産休・育休明けからの低年齢児の保育受入れ体制を整備するため、家庭福祉員の確保を図る。

コ 健全育成の推進

関係諸機関や地域・家庭との連携により、児童の健全育成のための環境づくりに努め

る。

高齢者と子どもの交流を通じ、知識・技術・文化を継承し、ともに生きる意識を醸成する。

ボランティア活動など児童が地域で活動するための機会の確保に努める。

サ 地域福祉推進体制の整備

保健・医療・福祉の関係各機関及び地域におけるボランティア活動や民間活動団体の協力体制を確立する。

シ 保健・福祉活動を支える人づくり

地域における保健・福祉活動の担い手となるボランティアの養成・確保に努めるとともに、自主的な活動を支援し、熱意と能力のある人づくりを推進する。

(3) こころ豊かなふれあいのあるまちづくりの分野

ア コミュニティスクール構想の策定

戦略的計画として学校をコミュニティの核とするための方策を検討することになっているが、現在のところ進展していない。

イ 学校規模・学区域の適正化の検討

学校適正規模及び適正配置審議会において検討中である。審議会には、町会・青少年健全育成地区委員・青少年委員・PTA・公募区民を含む。

ただし、12年9月の中間のまとめには、コミュニティ関連の記述はない。

ウ ランチルームの整備

改修したランチルームで、地域の高齢者といっしょに給食を食べる「ふれあい給食」を実施している。

現在、小学校29校・中学校10校に設置済である。

エ 情報教育の充実

小学校全校にパソコンを導入（児童2人に1台の割合）

学校IT教育について検討中。昨年12月に中間発表。IT教育の推進、学校と地域・学校と家庭をつなぐツールとしての活用などを提唱している。

オ 学校運営協議会

小中学校ごとに開催

地域の有識者（企業・町会・民生児童委員他）や保護者（PTA役員・同窓会他）から学校運営に関する意見を聞き反映する。

力 学校公開

年2回、1週間の範囲内で日を決めて授業を公開する。

キ さわやか学習

区内の様々な職場（区役所・福祉施設等）で体験学習を行う。

ク 学校地域健全育成協議会

学校・PTA・保護者の他、地域から代表が出席して地域における児童生徒の健全育成について検討する。

地域からは、町会・出張所長・民生児童委員・保護者・警察が参加している。

ケ 学習機会の拡充と内容の充実

生涯学習として多様なメニューを用意し、女性や高齢者の社会参加・仲間作りを支援している。

コ 生涯学習センターの設置

増大する生涯学習需用に対応するために、情報提供・相談・人材育成機能をもった拠点施設を整備する計画である。

その基本的な機能の一つに、生涯学習を通じた区民相互の交流がある。

現在は、調査・検討中である。

サ 地域開放教室の整備

余裕教室を地域に開かれた生涯学習やコミュニティ活動の場となるように整備する。

現在11校を整備済。ただし、利用率が悪く、今後のあり方を含め調査・検討中である。

シ 学校開放の推進

地域開放教室の他、放課後に校庭や体育館等を地域に開放している。

他にクラブハウスを設置している。

ス 競技大会の開催

区民体育大会・都民体育大会・シニアスポーツ教室・家庭バレーボール・少年サッカー・荒川市民マラソンなど多種多数の大会を主催もしくは共催で実施している。

セ コミュニティ活動の活性化と支援

出張所を中心に各種地域振興事業を実施しており、コミュニティ意識の啓発事業・コミュニティリーダーの育成・自主的活動への支援等を目的としている。

具体的には、出張所地域単位での運動会・地域まつりなどの他、他地区との交流事業や施設見学会・研修会等がある。

ソ コミュニティ施設の体系的整備

支所・出張所の整備・充実や、区民センターの新設・集会所の整備等を実施している。

また、コミュニティ施設のネットワークを図るため、区民センター等施設予約システムを稼働させ、区内の全てのコミュニティ施設で全てのコミュニティ施設を予約できる体制を整えている。

タ コミュニティ推進組織の設置

住民主導の情報誌づくりの支援を、モデル地区（徳丸・清水地区）で実施している。

チ 地域情報誌づくりの支援

大谷口・蓮根地区で補助事業を行っている。

ツ 国際交流会館の新設

外国人との相互理解を深め、外国人にも暮らしやすい地域社会の構築を目指し、国際交流の拠点施設を建設する計画である。

用地は買収済だが、諸般の事情で建設にいたらず、現在は調査・検討の位置付けである。

テ 国際交流意識の醸成

国際理解講座・カントリーシリーズ等を実施している。

ト 国際ボランティアの育成

日本語教師養成講座、ホストファミリー制度、ボランティア団体・個人への活動助成等を行っている。

ナ 語学学習講座の充実

初級外国語講座を実施している。

ニ 外国都市等交流事業の推進

バーリントン市・北京市石景山区・ペナン市・モンゴル国と交流事業を展開している。

ヌ 文化の国際交流事業の推進

国際理解講座・カントリーシリーズ・ポローニャブックフェアを実施している。

ネ 相談・情報提供サービスの充実

A I T I C - B O A R D（外国人向け情報誌）、ホームページ（外国語版）の作成等を行っている。

ノ 地域住民との交流事業の充実

フレンドシップクラブ・国際交流出合いの広場等を実施している。

(4)いきいきとした活気あふれるまちづくりの分野

ア 産業センターの新設

情報提供、人材育成、研究・開発といった地域産業の拠点施設として産業センターを新設するもので、平成 11～13 年度は調査・検討期間である。

実現されれば地域産業を中心としたコミュニティの核となるものであろうが、実際には進展していない。

なお、計画上は国際交流会館との合築で、そうなれば、より幅広いコミュニティの中心施設となりえる。

イ 工場集約化の促進

小規模工場の生産環境の向上等を目的に賃貸型の工場ビルを整備するもので、既に舟渡地区に 2 か所の工場ビルが整備済である。

舟渡出張所との合築なので、地域を巻き込んだコミュニティの核としての期待が持たれるが、実現は、次期、中期総合計画期間になる。

ウ パイロット商店街の形成

区内産業の活性化の牽引役として 5 地域毎にパイロット商店街を形成していこうというもので、商店街を中心とした地域コミュニティの施策といえる。

11 年度に成増商店街、12 年度に上板橋北口商店街で実施している。

エ ショッピングロードの整備

商店街の道路を改善し、愛される商店街を形成することによってコミュニティ意識の向上を図ろうというものである。

毎年 1～2 地域で整備しており、平成 11 年度は板橋駅西口商店街他 2 件、12 年度は常盤台平和通り商工会で実施している。

ハード整備によるコミュニティ意識の向上効果を狙った施策である。

オ 勤労会館の新設

区内中小企業で働く勤労者の文化・教養等の向上を図るための施設で、コミュニティの核となる要素があるが、平成 11～13 年度は調査・検討期間である。

(5) うるおいのあるみどり豊かなまちづくりの分野

ア リサイクル事業の推進（ペットボトルの回収）

コンビニエンスストア等でのペットボトルの回収事業である。

直接的にはコミュニティとは関係ない施策であるが、コンビニエンスストアが地域コミュニティの核となりえるという視点から施策を展開していく必要もある。

イ 事業系資源ゴミ回収事業の推進

商店街から排出される資源ごみの回収事業であり、直接的にはコミュニティ施策ではないが、この施策を通じて商店街のコミュニティが生まれているとも考えられる。

ウ 資源循環型清掃事業の推進

平成12年度の清掃事業の移管に伴う施策であるが、移管に伴い、より地域に密着した数々の施策を展開しており、地域コミュニティとの接点という視点で、今後の展開が期待されるものである。

エ 自然林の保全と活用

民有樹林等の保全事業で、市民緑地等の緑を中心としたコミュニティが生まれている可能性がある。

オ 公共施設の緑化

公共施設が地域に開かれた緑の核となるための施策であり、公共施設が緑によってコミュニティの核となる。また、整備にあたって地域住民の意見等を反映する、という視点では、コミュニティ施策と言える。

カ 自然環境実態調査の実施と活用

住民の手による自然回復実験として、ビオトープ（自然池）整備等を行っており、コミュニティ醸成の効果が上がっている。

整備後の維持についても、整備した区民が地域に愛着を持って行っている。

キ 魅力ある公園づくり

公園等の整備にあたっては、区は積極的に区民の声を聞いており、これがコミュニティにつながっている。

前野町一丁目の「けやきの公園」の整備に代表されるように、公園の計画構想の段階から地域住民と区が一緒になって作業を進めていくというワークショップ方式という手法も採られている。

3 板橋区におけるコミュニティ関連施策の整理

ここで、第2項で第2次実施計画に沿って整理した板橋区のコミュニティ施策を、その手段に着目して整理してみる。

(1) ハード整備によるもの

区民のコミュニティ活動の場を提供するものから、整備にあたって区民の意見を反映させるもの、ワークショップ等の手法を使って住民参加により整備するもの等がある。

ア 区民のコミュニティ活動の場を提供するもの

高齢者や障害者の社会参加のため福祉センター・いこいの家・通所訓練施設等整備・子ども家庭支援センターの新設・ベビールームの整備・ランチルームの整備（高齢者と生徒と一緒に給食を食べるふれあい給食）

生涯学習センターの設置

学校開放の推進（地域開放教室・放課後に校庭や体育館等を開放・クラブハウス）

小学校全校にパソコン導入（学校と地域・家庭をつなぐツールとしての活用）

支所・出張所の整備・充実や区民センターの新設・集会所の整備等

国際交流会館の新設・産業センターの新設

工場集約化の促進（工場ビル）

パイロット商店街の形成（商店街を中心とした地域コミュニティ）

ショッピングロードの整備（愛される商店街 コミュニティ意識の向上）

勤労会館の新設

自然林の保全と活用・公共施設の緑化（緑を中心としたコミュニティ）

イ 整備にあたって区民の意見を反映させるもの

都市防災不燃化の促進（板橋区防災まちづくりの会の「防災まちづくり計画」）

地区計画の推進（住民組織「加賀のまちづくり協議会」が発足）

都市計画マスタープランの策定（板橋区都市計画マスタープラン策定検討委員会）

健康づくり推進体制の整備（健康づくり推進協議会の設置・地域健康会議の開催）

地域福祉推進体制の整備（関係各機関・ボランティアや民間活動団体の協力）

学校規模・学区域の適正化の検討（審議会に町会・PTA・公募区民等）

学校運営協議会（企業・町会・保護者から学校運営に関する意見を聞き反映）
学校地域健全育成協議会（学校・PTA・保護者・町会・保護者・警察等）
都市計画マスタープランの策定（区民アンケートの実施）
市街地再開発事業の推進（区が「まちづくり素案」を提案し地元住民と協議）
公共施設の緑化（整備にあたっては地域住民の意見等を反映）

ウ 地権者との連携・協議等により地域コミュニティを醸成するもの

行き止まり道路の緊急避難路整備・木造賃貸住宅地区の整備促進
地区計画の推進・細街路の拡幅整備

エ ワークショップ等の手法を使って住民参加により整備するもの

自然環境実態調査の実施と活用（住民の手によるビオトープ整備等）
魅力ある公園づくり（前野町一丁目の「けやきの公園」ワークショップ）

(2) ソフト施策

地域コミュニティの醸成のためのイベントの開催や、ボランティアの育成事業・地域ボランティアの活用等の施策がある。

ア イベントの開催

高齢者や児童・生徒との世代間交流や障害者と健常者との交流事業
高齢者と子どもの交流を通じ、知識・技術・文化を継承し、共に生きる意識を醸成
ボランティア活動など児童が地域で活動するための機会を確保
学校公開（年2回、1週間の範囲内で日を決めて授業を公開）
さわやか学習（生徒が区役所・福祉施設等、区内の様々な職場で体験学習）
学習機会の拡充と内容の充実（女性や高齢者の社会参加・仲間作りを支援）
競技大会の開催（区民体育大会・シニアスポーツ教室等、主催もしくは共催）
出張所を中心に各種地域振興事業を実施（運動会・地域まつり・交流事業等）
初級外国語講座の実施・外国都市等交流事業の推進
国際理解講座・カントリーシリーズ・ボローニャブックフェアの実施
フレンドシップクラブ・国際交流出合いの広場等の実施

イ ボランティアの養成

区民防災大学の開講による防災リーダー等の養成
区民の多様な活動を推進する人材として健康づくり推進員を養成
地域における保健・福祉活動の担い手となるボランティアの養成・確保
保健・福祉活動を支える自主的な活動を支援し熱意と能力のある人づくりを推進
日本語教師養成講座

ウ ボランティア・地域活力等の活用

東京都防災ボランティア制度を活用した板橋区建築物応急危険度判定委員会の設置
緊急通報システム（緊急事態に駆けつける協力員は近隣の地域で予め確保）
家庭福祉員の確保
食料等民間協力の確保
ホストファミリー制度

エ 地域活動の支援

障害者の自主的な活動を支援
老人クラブの育成・支援
コミュニティ推進組織の設置・地域情報誌づくりの支援
ボランティアへの活動助成

オ 組織づくり・環境整備等

住民防災組織の充実
関係諸機関や地域・家庭と連携して児童の健全育成のための環境づくり
コミュニティスクール構想の策定
コミュニティ施設のネットワークを図るため施設予約システムを稼働
A I T I C - B O A R D（外国人向け情報誌）ホームページ（外国語版）の作成
コンビニエンスストア等でのペットボトルの回収事業
商店街から排出される資源ごみの回収事業
資源循環型清掃事業の推進（移管に伴いより地域に密着した数々の施策を展開）

4 具体的な取り組みについて

ここで、板橋区のコミュニティ関連施策の中から、地域住民の自発的で積極的なコミュニティ活動という視点で、具体的な取り組みをいくつか取り上げてみる。

(1) 区民の手による自然回復実験：ビオトープ（自然池）整備等

ア 平成9年度の事業

本格的な住民参加によるビオトープづくりは平成10年度に開始されるが、それに先立って、志村小学校コンクリート水槽のエコアップ（コンクリート池に土を入れ水草を植える方法）、高島第六小学校の校庭ビオトープ整備、赤塚公園内の湧水ビオトープ整備を行った。この中でも、赤塚公園内の湧水ビオトープは、平成10年度の住民参加によるビオトープづくりの見本工事として、都立公園内にある湧水を利用して湿地を作ったもので、区の事業ではあるが、地域の自然保護団体（いたばし水と緑の会）が参加して整備を行い、現在も、自然保護団体が管理をしている。

イ 赤塚ため池公園自然池の整備（平成10年度）

平成10年度から本格的な住民参加型事業としてビオトープ整備が開始された。

地域の自然を回復し維持していくためには、区民と板橋区との協働（パートナーシップ）が欠かせない。また、区民が関わっていくためには、計画段階からの参加が大前提である。との観点から、自然保護団体や地元町会等を構成員とする検討会を7回開催し、基本設計から整備方法、維持管理方法まで、区民の手により検討を行った。

工事についても、自然保護団体を中心とした検討会のメンバーや、広報で呼びかけた区民、延べ98人の参加で実施した。

維持管理についても、自然保護団体と板橋区が共同で行っている。

ウ 徳丸が原公園自然池の整備（平成11年度）

平成10年度に、自然回復のケーススタディとして徳丸が原公園をフィールドにワークショップを行ったが、講座修了者を中心にこの公園での自然回復の可能性を考えることになり、現地調査・測量・プランづくり等、赤塚溜池公園の場合と同様、区民による検討会を6回開催して、整備案を策定した。

また、工事についても、平成 12 年 3 月 16 日に地元町会にも参加を呼びかけて打合せを行い、3 月 18 日・19 日・25 日に、講座修了者を中心に地元町会・自然保護団体・高島第一小学校の生徒等、幅広い年齢層の区民、延べ 55 人の参加で行った。

維持管理も、赤塚溜池公園と同様、自然保護団体と板橋区が共同で行っている。

エ 自然保護団体の役割と今後の展開

ビオトープの管理は、自然池であるが故に、数々の問題点を抱えている。

ビオトープは、あくまでも自然の状態（自然に近い状態）でなければならないが、雑草が生い茂った自然池は、人の目には汚く映り、ごみ捨て場になったり、雑草の種が飛ぶという苦情もある。自然池にいるはずのない外来種のアメリカザリガニやブラックバス・ブルーギル等が放流されるということも日常茶飯事である。心ない人たちによって柵が壊されたり、水漏れが起きるといったこともある。

このような状況の中で、ビオトープの維持管理に大きな役割を担っているのが、自然保護団体「いたばし水と緑の会」である。

この会は「板橋区および周辺地域に残る自然を保全し、本来の姿を回復するとともに後世に伝えていく」ことを目的に結成された自然保護団体である。

地域に密着した自然保護団体なので、地域への愛着も深く、自主的に積極的に維持管理を行っている。日常的にビオトープを観察することができるため、多くの情報を持っている。また、手に技のある人たちにより、外来種の捕獲や壊された柵の補修等、多くの問題点に対しても迅速に対応されている。区は自然保護団体ができないこと、例えば重機を使わなければならない補修工事や専門家による勉強会などを開催している。

板橋区としては、試行錯誤を繰り返しながら、今後も、自然回復実験等を通じた区民との協働事業を積極的に展開していく考えであり、平成 12 年度については、区民参加による昆虫調査を実施し、また、平成 10 年度に整備した赤塚溜池公園の自然池及び湧水水路の改善事業を区民とともに展開しているところである。

(2) 魅力ある公園づくり

前野町一丁目にある区立けやきの公園づくりは、公園の計画構想の段階から地域住民と区が一緒になって作業を進めていくというワークショップ方式という手法が採られた。

この公園がある前野町地区は、区のほぼ中央に位置し、工場のまちとして発展してき

たが、現在は、工場跡地にマンションが建設されるなど、工場と住宅が混在して、まちの様相も変わりつつあるところである。この地域に公園が不足していることから、区では1996年に約1,500㎡の工場跡地を公園用地として購入したところ、「公園をつくるなら地元の声を聞いてほしい」との要望が区に寄せられてきた。これを受けて、区では住民に公園の構想づくりに参加してもらうことにした。1998年12月、公園予定地から半径約250m以内に住む住民に構想づくりへの参加を呼びかけたところ、23歳から86歳までの39人から応募があり、公園づくりの研究会が発足した。

ワークショップは1999年1月に第1回目が行われ、計5回実施された。「四季の花が楽しめるようにしたい」「防災広場にしよう」「多目的に利用できる公園がいい」など参加者は3つのグループに分かれて楽しみながら公園の構想を練り、それぞれの考えを発表しあった。これらの案をアドバイザーである大学の先生が構想としてまとめた。

構想では、既存樹木を残す オープンスペースを確保する 防災機能を取り入れる 地域住民の参加できるエリアをつくる が大きな柱とされた。

この構想に基づき、2000年4月に開園した公園は、防災用の井戸が掘られ、地下には貯水タンクが設置された。ベンチはシート部分はずすと災害時にかまどになる。さわやかな木陰をつくってきたケヤキやサクラは従前どおりの姿が残され、ケヤキの周囲につくられた広場は遊びや地域のイベントスペースに利用できるようになった。住民がボランティアで花壇づくりを行えるスペースも設けられた。このように住民の発案にもとづいた地域に親しまれる公園が実現した。

けやきの公園づくりをワークショップ方式で行った効果としては次の点が上げられる。

区は区民の意見を尊重し可能な限り実現に努力する一方、住民は責任ある発言をするようになり、区と地域住民とのパートナーシップが醸成された。

地域の公園は地域できれいにするという意識の高まりが、公園管理の一部を住民が自発的な活動で行い、それを行政が支援するという新しい管理システム「公園管理の里親制度」を創設するきっかけとなった。地域住民からも、従来の町会や自治会の枠にとらわれず、公園というテーマを基に近所付き合いの輪が広がり、完成後の公園では、地域の祭りやボランティア活動の話題も出てくるなど、「これまでの枠を越えた、新しいつながりのご近所さんができた」と評価する声が多く寄せられている。

区ではこれからも住民参加による公園づくりを積極的に進めていくことにしている。

(3) 「働きかけない関与」 地域健康会議の試み

ア ヘルスプロモーション

行政が種々の施策・事業を展開するにあたり、区民と、あるいは地域活動団体＝コミュニティと協働して実施することは、地方分権時代の要請でもある。そのような例をこれまでいくつかみてきたが、ここでは「働きかけない」ことで行政目的を達成し、ひいてはコミュニティの活性化につなげていこうという、逆説的な試みを紹介したい。

公園づくりにしろビオトープにしる、これまでは専属的に行政がやってきたことを区民とともにやろうという試みである。これに対し、行政目標に掲げられながら、本来区民が自主的になさねば意味がないことがある。「健康づくり」がその例である。健康づくりをしましょう、タバコは控えましょう、栄養のバランスを考えましょうなどと、これまでの行政は、健康教育の名目で様々な啓発活動を実施してきたが、どれも区民一人ひとりが主体的に取り組まなければまったく意味がない。こうした非代替的行為を事業化することは非常に難しい。そこで近年取り上げられているのがヘルスプロモーションという概念である。

健康づくりは、本来個人の健康観に基づき、一人ひとりが主体的に取り組むべき課題であるが、個人の力ではなかなか長続きしなかったり、マンネリになったり、なによりつまらないことなどから、限界がある。健康づくりに関し、正しい知識をもったリーダーが地域で活動の輪を広げ、参加と対話のなかで、健康づくりの大切さに気づき、そして実践していく。さらに健康というキーワードを中心軸としたその輪が大きくなるとともに、別の輪が生まれ、それが重なり、健康を媒介としたコミュニティの活性化につながる。このように個人の力と社会の力をあわせて一人ひとりの健康を実現すること、住民主体による参加型の健康づくりをヘルスプロモーションという。

イ 地域健康会議の誕生

平成8年度、新たな基本計画が策定されたとき、保健の分野の新規事業として「健康づくり推進体制の整備」が計画化された。内容は健康づくり推進協議会の設置、地域健康会議の開催、健康づくり推進員の養成という3つの柱からなっていた。地域健康会議は、平成8年、9年の2か年にわたる検討期間を経て平成10年度から実施された。平成8年度検討が始まった当初はヘルスプロモーションの概念はなく、健康福祉センターごとに、町会をはじめとする各団体の代表者があつまり、健康をテーマに会議を開くという内容が想定されていたが、実施の段階ではこれが覆され、健康づくりを実践するグル

ープを育成・支援する位置付けとなった。対象は各健康福祉センターに任せられ、地域の独自性が認められた。また、実施内容もそれぞれの健康会議の自主性に任せられることとなった。

ウ 試行錯誤の3年間

立ち上げも内容も各健康福祉センターに委ねられ、試行錯誤の地域健康会議が始まった。唯一統一的な考え方は、一度立ち上げたらあとは健康会議の自主性に任せ、行政は見守るだけで働きかけないという原則であった。

例として赤塚地域健康会議の状況をみてみよう。構成メンバーは、区の実施した健康推進員養成講座修了者、公募による参加者、保健所時代からの自主グループのメンバーなどであった。メンバーの積極的な参加と対話により、「史跡を歩こう会」、「農園グループ」、「らくらく体操」などの取り組みが実践されてきた。区は、会場を提供し、会議にオブザーバーとして同席するが、会の方向性を左右するような発言は一切しない。あくまでも会の主体性に任せているのである。

高島平の地域健康会議は、健康づくり推進員養成講座修了者、在宅栄養士会、自主グループ、町会、公募会員により20名程度で産声をあげた。1年目は、自分たちが楽しむことからはじめ、クッキー作りやウォーキング、メーカー教室などを実施した。ウォーキングの際は、会員だけでなく、地域住民に広く呼びかけて輪を広げている。2年目にはいると、効率的に進めるために、運営委員方式を導入した。また、高島平まつりなど、地域の行事にも積極的に参加し、地域に活動の輪を広げつつある。

志村の健康会議は、環境に興味を持つ会員がいたことから、環境と健康を活動テーマの一つに加えて、子どもたちも巻き込んだイベントを実施した。

去る2月19日に5地域の健康会議がそろって交流会が行われた。それぞれの地域の活動を発表する姿には、自分たちが主体的に活動をしているという自信がみなぎっていた。

5地域それぞれ特色のある活動内容であるが、いずれの地域も、「健康づくりは楽しむこと」が共通したコンセプトである。上板橋地域の目標は「楽しく健康づくりを考え、全ての人に出会いのきっかけをつくろう」であるし、板橋地域のテーマは「健康イコール楽しいこと」である。こうした中から、会員が、自分が所属する別の地域活動グループに戻って健康づくりの大切さ、楽しさを広げていくという動きもみられるようになっている。

一方、参加者の中にはまだ会議の位置付けが不明確であるという戸惑いがある。行政

主導でないという手法に慣れていないこともあるが、会議の性格がボランティアなのか、行政の懇談会的なものなのか、会議の運営経費はどうやってまかなえばよいのか、行政に対し意見や要望は言えるのか等等である。

エ コミュニティ活動として

地域健康会議の活動は、コミュニティを育てるという視点に立つと、興味深いものがある。まだまだ生まれたてで、地域活動サークルの域を出ないが、今後育っていけば、健康づくりを代表する地域活動グループになりうる。ゆるやかな連帯によるネットワーク型のコミュニティの一翼を担うことができるのではないかと期待される。

働きかけを極力抑えて参加と対話を促し、自主性を尊重することで責任と積極性を引き出す地域健康会議という試みの今後の展開を注視していきたい。

(参考) 5 地域健康会議の 12 年度の活動

	板橋	上板橋	赤塚	志村	高島平
テーマ・目標	・健康イコール楽しいこと ・皆が先生、皆が生徒	楽しく健康づくりを考えて全ての人達に出会いのきっかけをつくらう	皆が明るく、楽しく、元気よくなる健康づくり。	地域の人達の健康度を知ろう!	みんなでつくろう健康のまち
活動内容(イベント)	・楽しく体を動かそう ・ウォーキング・元気になる秘訣(実技と講演)・ストレッチ ・大根掘り・豚汁会	・盛りだくさんの花見会 ・動物園に行こう ・子育てあったか豚汁	・史跡を歩こう会 ・農園グループ ・らくらく体操	・蓮根さくらまつり参加 ・夏休み子ども健康探検隊 ・ウォーキング教室 ・講演会開催	・ウォーキング(毎月12日実施) ・調理実習(夏ばて解消スタミナ料理) ・フラダンス ・高島平まつり ・ハーブを使った小物づくり

第3章 板橋区におけるこれからの取り組みについて

先般、板橋区は、「いたばし2005計画」の後半5か年の計画として、「板橋区中期総合計画」を策定した。

この中期総合計画においては、新世紀初頭の主要課題を三つ掲げているが、その一つとして「生涯を通じた健康・福祉の実現」がある。その中には、地域社会の活力は、様々な世代が共に暮らすことによって受け継がれるものであり、仕事や人々との交流を持続し、各世代が健康で生き生きと暮らせる地域社会づくりに、区と区民の協働で取り組むことがより一層重要な課題となっているという記述が見られる。

この記述一つを採ってみても、従前の第2次実施計画が策定された時点と比べて、区と区民の協働がさらに大きくクローズアップされており、区政における位置づけも重要性が増していることがうかがわれる。

さて、第2章第4項では、第2次実施計画における計画事業の中から、地域住民の自発的なコミュニティ活動の事例を幾つか取り上げてきた。本章では、第2章第2項「板橋区におけるコミュニティ関連施策の体系」等で触れながら、第4項では具体的事例を紹介しなかった「ともに支えあうあたたかいまちづくり」の分野について、前章までとは少し視点を変えて取り上げる。また、併せて板橋区におけるこれからの取り組みについても展望してみることとしよう。

(1) 第2次実施計画における「ともに支えあうあたたかいまちづくり」の分野

第2次実施計画における当該分野は、「生涯健康づくりの推進」、「在宅ケアシステムの確立」、「社会参加・自立支援サービスの展開」、「のびやかな子どもの育成」、「保健・医療・福祉の基盤整備」の5本の柱(大分類)で構成されており、保健衛生及び高齢者・障害者・児童福祉の各施策領域にまたがっている。

第2次実施計画のおおもとの計画である基本計画「いたばし2005計画」においては、それぞれの分野毎に、「現況と課題」、「施策の方向」、「施策」、「計画事業」という順序で体系的に記述がなされている。

それでは第2章第2項と重複する嫌いもあるが、「ともに支えあうあたたかいまちづくり」の分野において、区民の自主的活動への支援、或いは区民との協働について、区が如何なる問題意識を示しているのか概観してみる。

ア 大分類別に見る区民の自主的活動への支援、区民との協働の要素

第1の「生涯健康づくりの推進」では、施策「健康づくり活動の推進」において「健康福祉都市宣言」に基づき、健康と福祉のまちづくりを区と区民との協働により推進するという方向性が示されている。その具体的な取組みは、健康づくりを総合的・体系的に推進するため推進協議会を設置し、地域健康会議を開くなど健康づくり推進体制を整備するとともに、区民の多様な活動を推進する人材として健康づくり推進員を養成するというものである。

第2に「在宅ケアシステムの確立」であるが、ここでは、現況と課題に係る認識の中で、区民との協働により高齢者・障害者を社会全体で支える在宅ケアシステムの確立に取り組んでいく必要があるということを述べている。

次に、第3の「社会参加・自立支援サービスの展開」であるが、施策「社会参加の促進」において、生涯学習、文化、スポーツ・レクリエーションなど的高齢者・障害者の自主的活動の支援のほか、高齢者や児童・生徒との世代間交流や、障害者と健常者との交流の促進により、共に生きるまちづくりを進めるという方向性を掲げている。

第4の「のびやかな子どもの育成」については後述することとして、第5の「保健・医療・福祉の基盤整備」では、きめ細かいサービスを展開するためには、ボランティアや福祉活動団体、民間福祉機関との協働による地域福祉体制の確立が不可欠であるという現況と課題に係る認識の下に、3本の施策の方向が体系化されている。そのうち、施策「地域福祉推進体制の整備」では、保健・医療・福祉の関係各機関並びに地域におけるボランティア活動や民間活動団体の協力体制を確立するという方向性が提示されている。また、施策「保健・福祉活動を支える人づくり」では、地域における保健・福祉活動の担い手となるボランティアの養成・確保に努めるとともに、自主的活動を支援し、熱意と能力のある人づくりを推進するという方向性も掲げられている。

以上は、「現況と課題」や「施策の方向」のレベル、或いは「施策」レベルでの記述であるが、さらに、これらを計画事業レベルまでブレイクダウンするとどうだろうか。

確かに、保健・衛生の領域に係る第1の柱では、第2次実施計画において健康づくり推進員を3か年で150名養成するという内容で計画事業化されているだけでなく、第2章第4項でも紹介したように、地域健康会議における先駆的試みも見られる。しかしながら、主に福祉の領域に関連するその他の柱では、計画事業レベルで見ると、区民と

の協働を進めるためのソフト面での仕掛けを具体的に担保する事業が、それほど多く計画化されているとは、必ずしも言えないであろう。

ここまで見てきたところ、「ともに支えあうあたたかいまちづくり」の分野においては、現況と課題、或いは施策の方向性では、区民との協働や区民自らが行う活動を直接的に支援するという視点からの問題意識は一定程度見られるものの、事業レベルで該当する具体的な取組みは特に計画化されていない。もっとも、施設建設事業等に見られるように、目標量や事業量の数値化やスケジュール管理が比較的容易な事業は計画事業化されやすい反面、仕掛けづくり等のソフト事業は計画事業には馴染みにくいという側面があることも考慮すべきであり、多少割り引いて評価を下すことが必要である。実際、非計画事業における協働の取組みも確かに行われているし、第2章で見たように、計画の施策の体系においても、区民との協働や区民の自主的活動への支援という要素が盛り込まれていることは間違いない。しかし、福祉は、環境・リサイクルやまちづくり等と並んで、住民の参加や協働のインセンティブが最も働きやすい領域であると一般的に言われている。それだけに、計画事業においても、区民参加や区民との協働の要素がさらに数多く散見されるという様相を呈することこそが、これからの計画に期待されることではないであろうか。

イ 「のびやかな子どもの育成」に見る区民の自主的活動への支援、区民との協働

さて、残る第4の柱「のびやかな子どもの育成」について見ると、まず、現況と課題については、家庭の中で育児不安を抱える母親への相談機能の強化を始めとして、育児グループなど地域社会の中で子育てや健全育成が行える体制づくりが必要となっているという認識がある。また、安心して子育てができる環境づくりを進めるため、地域全体で取り組むことが必要という問題意識もある。

この柱には3本の施策があるが、そのうち「子育て支援の充実」では、子どもに関する総合相談の実施や地域活動の組織化等の機能を担う「子ども家庭支援センター」を整備することが盛り込まれている。また、施策「健全育成の推進」では、関係諸機関や地域・家庭との連携による児童の健全育成のための環境づくりのほか、ボランティア活動など児童が地域で活動するための機会の確保に努めるという方向性が示されている。

さらに計画事業「子ども家庭支援の充実」では、子どもと家庭に関する総合相談、子ども家庭サービス等の提供や、地域において広く子どもと家庭に関する支援ネットワー

クを構築するため、「子ども家庭支援センター」を新設することになっている。また、施策「保育の充実」においては、産休・育休明けからの低年齢児の保育受入体制を整備するため、家庭福祉員が自宅の一部を開放して児童を預かる「家庭福祉員の拡充」が計画事業化されている。

ウ 子ども家庭支援センター関連事業における区民の自主的活動支援

計画事業「子ども家庭支援の充実」の根幹をなす「子ども家庭支援センター」は、既に開設済である「子育てなんでも相談室」の機能を拡充する形で計画化されており、平成13年4月の開設予定である。

このセンターは、子どもと家庭に関するあらゆる相談に応じるとともに、必要な支援を関係機関と協働により提供していく中心的な役割を担う施設として設置するものである。ここで展開される事業は、総合相談（子育て相談、必要に応じての訪問調査）

情報提供（機関紙発行、関係機関に関する情報提供等）、関係機関との調整、地域活動の組織化（児童虐待に関するグループワーク活動の実施）、児童虐待に関すること（児童虐待防止ネットワークの整備、児童虐待防止協議会の開催、啓発活動）その他（ファミリー・サポート、ショートステイやトワイライトステイ等の子ども家庭在宅サービス）等である。

このうち、区民の自主的活動への支援という観点から見て、最もふさわしいと思われるファミリー・サポート事業について概観することとする。

区民の誰もが、住み慣れた地域で、健康で安心して暮らしつつけていくことができ、いつでも必要な時に必要なサービスを選択・利用できる「生涯を通じた保健と福祉のまちづくり」を目指し、「いたばし健康福祉都市宣言」を実現していくために、平成11年3月に板橋区地域保健福祉計画（計画期間：平成11～17年度）が策定された。この計画には五つの基本的方向があるが、その一つである「子どもたちの健やかな成長のために」の中の施策課題「子育てを支援する環境づくり」の施策項目において、「地域の子育て支援」及び「多様な保育ニーズへの対応」が位置づけられている。そして「地域の子育て支援」では基本計画事業として「子育てサークルへの支援」が、「多様な保育ニーズへの対応」では基本計画事業として「ファミリー・サポート・センター」が、それぞれ計画化されている。

「子育てサークルへの支援」は、子育てを通じた自主的活動を支援し、育児の楽し

さを広げることを目標とし、子育てサークル交流会の開催の援助、参加団体や会員増に対する支援をするという整備内容である。これに対して、「ファミリー・サポート・センター」は、残業、疾病、地域活動等で子どもの短時間保育を希望する区民に、育児援助を行う区民を紹介する仕事等と育児の両立支援事業であり、区民参加の育児援助活動の推進が目標である。平成11年度から13年度までの3か年を計画期間とする地域保健福祉計画の実施計画では、毎年度、育児援助者講習会への参加50人、事業費300万円という内容で計上しており、平成12年3月末の会員数は、援助会員106人、利用会員1,046人、合計1,152人となっている。

(2) 福祉の領域におけるこれからの取組み

それでは、板橋区の福祉行政を取り巻く状況の中で、今まさに生じつつある協働の動向を事例として取り上げることとし、区民やNPOとの今後の協働のあり方を考えるうえでの一助としたい。

ア 児童虐待防止ネットワーク

ここ数年来、著しく増えているが故にクローズアップされており、緊急の取組みが要請されている社会問題として児童虐待がある。マスコミの報道等により社会的認知が浸透していることもあいまって、全国の児童虐待相談件数も、平成6年の1,961件から平成11年には11,631件と約6倍にも達する勢いで鰻上りに増大している。板橋区をはじめ北区及び荒川区を管内に含む北児童相談所の相談件数を見ても、平成11年度は平成8年度の4.3倍となっており、板橋区内に限っても、同時期比で約4.2倍と急増している。そのため、児童相談所だけでは最早対応が困難になりつつあり、関係機関や地域住民との相互の連携の下での、地域社会全体による取組みが強く求められている。

児童虐待問題に係わる関係機関としては、東京都の機関である児童相談所のほか、福祉事務所、健康福祉センター（保健所）、学校、保育園、児童施設、医療機関、民生・児童委員等があるが、平成13年4月以降は、これらに前述した子ども家庭支援センターが新たに加わることになる。

この子ども家庭支援センターの開設に先立ち、板橋区では、増大の一途をたどる児童虐待問題に対応するため、平成12年7月に児童虐待防止協議会を立ち上げた。協議会

のメンバーには、区の関係部課長のほか、北児童相談所、板橋警察署、区立・私立の幼稚園や保育園の園長代表、区立小学校校長代表、民生・児童委員協議会代表、人権擁護委員や保護司会の代表、医療機関関係者代表が名前を連ねている。

児童虐待防止協議会の目的は、大別すると、児童虐待防止ネットワークの構築と板橋区版の児童虐待防止マニュアルの作成である。そのうち、児童虐待防止ネットワークは児童虐待防止協議会に参画している関係機関を母体として、より広く広い範囲で、地域の児童を見守り、虐待の防止や早期発見に迅速、的確に対応することを主眼とするものである。

例えば、学校や保育園、幼稚園、児童館、学童クラブ等の児童の集団生活の場、或いは健康診査や診療の場など、児童が家族以外の第三者の目に触れる機会がある。今後、児童虐待防止ネットワークに参画する関係機関や関係者は、このような機会を的確に捉えて、虐待の兆候を見逃さずに対処していくことが求められる。

確かに、虐待されている児童が通学・通園しているなど、家庭の外の世界に何らかの形で継続的につながっていさえすれば、虐待の早期発見の可能性も比較的高いと言えるであろう。しかし、虐待されている児童が通学や通園等をしていない場合に、家族以外の第三者が如何に虐待の兆候を察知するかという問題がある。即ち、児童虐待とは、家庭という外界から閉ざされた密室の中で専ら行われるものであるが故に、子どもと外界との接触が少なければ少ないほど、第三者が虐待の兆候を察知することは困難になるのである。もっとも、かかる場合であっても、中には、健康福祉センターにおける乳幼児健診や、生活保護世帯に対する福祉事務所のケースワーカーの訪問等で児童虐待が発見されることもありうるが、そのような場面で発見されることは、むしろ僥倖に近いと言わざるをえないであろう。

以上のことから、児童虐待の早期発見においては、民生・児童委員を始めとする地域住民の理解と協力が不可欠である。特に、民生・児童委員は、従来から児童福祉の領域で活動していたことは紛れもない事実ではあるが、区との関係で見ると、どちらかと言えば、高齢者福祉や生活保護の関係で行政と協働して活動する場面が多かったと言えよう。しかし、今後は、民生・児童委員は児童虐待防止ネットワークに参画する関係機関の一つとして、区と連携して強力なパートナーの役割を發揮していくことが期待される。

そして、児童虐待防止ネットワークが健全に機能していくためには、ネットワークに

参画する関係機関に所属する全ての関係者が児童虐待に関する問題意識と知識を持つとともに、実際に虐待の場面に遭遇した時の対処の仕方を心得ておく必要がある。これらネットワーク機能の実効性を担保すべく、児童虐待防止協議会における児童虐待防止マニュアルの検討が今まさに佳境を迎えており、本年4月には世に出る運びとなることであろう。

イ ホームレス問題

我が国では、平均失業率が戦後最悪の数値で高止まりを続けるなど、バブル経済崩壊以降、「失われた10年」と呼ばれる深刻な構造不況に見舞われている。これに軌を一にするが如く、路上生活者、所謂ホームレスが急増している。その数は全国で約2万人に達しており、そのうち9割が5大都市（東京、大阪、名古屋、横浜、川崎）に集中している。東京23区に限ってみても、平成12年8月現在で約5,700人を数え、平成7年に比べて約1.7倍も増えている。

ホームレス問題は大都市特有の構造的な社会問題となっているが、この問題を巡っては都民の間でも様々な意見があり、中には、ホームレスであるという現状は本人の責任に専ら起因するというような厳しい見方をする人々も少なくない。

しかし、ホームレスからの聴き取り調査では、彼らの6割はかつては安定的就労をしていたこと、そして、大半は求職活動を行っており、就労を望んでいるという結果が出ている。また、7割は、解雇、倒産、病気等の本人の望まない理由による失職というデータもある。言わば、必ずしも本人の自己選択ではないままに現在の生活を余儀なくされているという傾向があるのであり、食事の確保もままならない厳しい生活環境に長期間晒されていることで、心身共に疲弊しているというのが実態である。

このようなホームレス問題に対して、東京都と特別区は、国の財政的支援を仰ぎながら、平成12年度には路上生活者自立支援センターを共同で設置し、ホームレスが常勤の仕事に就いて社会復帰することを目指す事業を立ち上げた。そして、さらに緊急一時保護センターやグループホームの平成13年度設置に向けて、福祉担当部門での検討・協議が鋭意行われているところである。

これらの施設のうち、緊急一時保護センターやグループホームの設置区の決定方法等については未だ確定していない部分が多いが、少なくとも先行する自立支援センターに限ってみると、ブロック（23区を5ブロックに分割）単位で1か所ずつの設置とし、

1か所の設置期間は5年間に限定するという取決めがなされている。従って、緊急一時保護センターやグループホームも含めて、近い将来、板橋区にも3種類の施設のうちのいずれかが設置される順番が回ってくると予想したとしても、あながち不自然なことではないと思われる。

一方、都内には、ホームレスに対して何らかの支援を行っているNPOやボランティア等の民間団体が活動している。これらの民間団体は、その成立の経緯も多種多様であり、その活動内容についてみても、宿泊所やグループホームのほか、食糧支援、地域巡回による生活相談、医療・看護サービス、企業と連携しての雇用機会の創出など、団体毎に様々な創意工夫を凝らして多彩な活動を展開している。

これらの民間団体の中には、ここ数年の間に、都内だけでも40数か所の宿泊所を運営するまでに急成長したNPO法人が含まれているが、同法人の運営する宿泊所は、板橋区内においても既に3か所が開設済である。3か所とも平成12年度中に進出してきたばかりであり、区としては、このNPO法人との関係を如何に構築していくかについて、今まさに模索している最中である。

以上、ホームレスに係る施設は、都区共同による設置運営であれ、民間団体による設置運営であれ、一般的には総論賛成・各論反対というドグマに陥りやすい類の施設である。地域住民の側からすると、コミュニティの中に一種の異質性を受容し、共生していくという覚悟を余儀なくされるのであるから、従来は、ややもすると、それが公共性と地域エゴの相剋というコンフリクトを惹起する契機になりがちであった。今後とも、ホームレス問題に係る官民の動向については、暫く目が離せない状況が続いていくものと思われる。

ウ 協働及びコミュニティに関する一考察

趣味活動やサークル活動等を母体とし、その延長線上において何らかの形でまちづくり活動に住民が自主的に参加する場合や、地域の特色ある公園づくりへの参加等では、何かを創造する喜びや新たな交流の拡大への期待など、ポジティブな要素が相当程度含まれている。また、参加するもしないも比較的自由であり、個人の自発性や関心の有無如何に係っていることが多い。

これに対して、児童虐待防止の取組みに参画する場合においては、「虐待を発見し、防止しなければならない」ということになるのであり、そこでは「...しなければならない」

という、一種「当為」とでも呼ぶべき意識が働く。

また、ホームレスの問題にしても、自らの地域に「異分子」が進入してきた時に、排除の論理に拠って立たずに地域コミュニティへの受入れを選択する場合、そこには「楽しいからそうする」とか「そうしたいからそうする」というような、肯定的で前向きな住民感情が働いているとは、必ずしも言えないであろう。

要するに、住民参加や協働と一口に言うけれども、課題によっては住民の自主性や自発性に任せるだけでは済まない局面も、時にはありうるということである。逆説的に言うならば、当為的又はネガティブな意識や感情が働く地域課題であったとしても、課題の解決に向けて、住民がどのように参画し、協働しようとしているのかを見れば、その地域コミュニティの自律度や成熟度がどの程度であるかを推し量ることができるということではなかろうか。

第4章 区民のコミュニティ意識の調査について

これからの板橋区のコミュニティ関連施策を実りあるものにするためには、区民のコミュニティ意識を的確に把握することが必要不可欠である。

板橋区では、昭和63年に区民のコミュニティ意識のアンケート調査を実施した。また平成6年には、板橋区区民意識意向調査をおこなった。

これらの調査結果を考慮し板橋区は、平成8年に、基本計画(いたばし2005計画)を作成して、さらにハード面では都市計画マスタープランの施策を展開するなど、これまでのまちづくりの実績と現在の状況を踏まえたうえで、21世紀に向けて板橋区が目指すべきまちづくりを明らかにしてきた。

しかし、職住分離の都市型生活の浸透や、地域の少子高齢化の進行や家族形態の多様化がコミュニティ活動の変化をもたらした。さらに国際化や情報化の流れ、防災意識の高揚、地球規模の環境問題など地域活動をめぐる状況は大きく変化している。

そこで、当分科会では、区民のコミュニティ意識が10年間でどのように変化してきたかを分析することとした。5つの地域に区分し、地域それぞれの特性を、地域の魅力を考慮しながら、それぞれの地域について調べる。

このアンケート調査の結果が、これからの板橋区コミュニティ関連施策に反映されることが期待される。いたばし2005計画は、地域の実状に応じた都市基盤の整備を進めるものであり、板橋区全体が調和のとれたまちとして発展することをめざすものである。各地域がバランスのとれたまちづくりを、区民参加の下に推進し、区民と区が協働して活力ある緑と文化のまち“板橋”を実現するための一助としたい。

1. アンケートのねらい

地域別のまちづくりは、地域住民のまちづくりへの参加を促進し、地域ごとの特性や魅力を生かして進める必要がある。まちづくりは区民と区の協働によってはじめて可能となる。そこで区民のコミュニティ意識が10年間でどのように変化してきたかを5つの地域別、年代別、性別、生活タイプ別(職業)に、分析をおこなう。また、家族構成による生活パターンや、板橋区在住年数という切り口からも、解析をおこなう。

2. 地域の特徴

ここでは、まず5つの地域の特徴と最新10年間の人口推移を概観する。図4-1で各地域の人口推移グラフを描いた。この図をみると、常盤台地域の人口はほぼ横ばいであり、志村地域は、平成8年度までは減少してきたが、平成13年に増加している。板橋地域と高島平地域では人口は減少しているが、赤塚地域の人口は増加の一途をたどっている。板橋区全体では平成10年以降増加している。このように人口推移も地域で異なっている。次に地域ごとの特徴を述べる。

(1) 板橋地域

行政・文化面で区の中心的役割を担っている。地域全体の過密化が進み、環境整備が課題となっている。都市基盤、住環境、防災施設の設備充実に務め、災害に強いまちづくりが求められる。地域住民のコミュニティ関連施策として、公園や緑地の整備の促進や交通の利便性の向上に務めている。

(2) 常盤台地域

この地域は主に住宅地であり、住環境の整備が課題である。また、高齢者や障害者等の自立と社会参加を促進することが必要である。宅地開発を進める中で、豊かな自然環境を生かしたまちづくりが求められている。常盤台地域の活力を支えるコミュニティ活動を支援している。

(3) 志村地域

板橋区の工業の中心地として発展してきた。このことから、産業と生活環境の共生に向けて、工場と緑地のバランスが課題である。緑地を生かした施策がコミュニティ活動を活発にしている。町会・自治会など、これまでの地縁的なコミュニティ活動に加え、興味や関心などを共有する区民の自主的な活動を支援している。

(4) 赤塚地域

自然林や農地などの豊かな緑が残る地域である。急速な人口の集中によって、都市基盤が未整備のままの低質な市街地が形成され、多岐にわたる問題が指摘されている。板橋区内の貴重な自然資源の保全に務め、豊かな緑を生かした環境調和型のまちづくりがコミュニティ活動そのものである。リサイクル運動や省エネルギー対策を推進し、環境にやさし

い資源循環型社会を築いている。

(5) 高島平地域

この地域は、板橋区内では比較的新しく形成され、また計画的に都市開発がすすめられている。すべての人が快適に住むことができる、まちづくりがおこなわれている。気楽に楽しめ、賑わいとふれあいの場となる商店街づくりを促進する。広大な用地をもつ荒川緑地を有効に利用し、地域住民がうるおいを感じられるまちづくりが必要である。

3. アンケート内容

アンケート調査表を、表4 - 1に示した。平成13年3月にアンケートを実施した。調査終了後に集計・分析をおこない報告書を作成する。

4. アンケートの予想結果

このアンケートを行うことにより、板橋区のコミュニティの現状と課題がわかる。区民が身近な、かつ個人では解決できない課題にどのように対処しているのか、今のコミュニティは、問題解決のために機能しているか、また、区民は地域の中でどのような活動団体に属しているのか。このようなことを明らかにすることで、行政はコミュニティとどのようにかかわっていったらよいか、区と区民のパートナーシップのあり方を探求することとしたい。

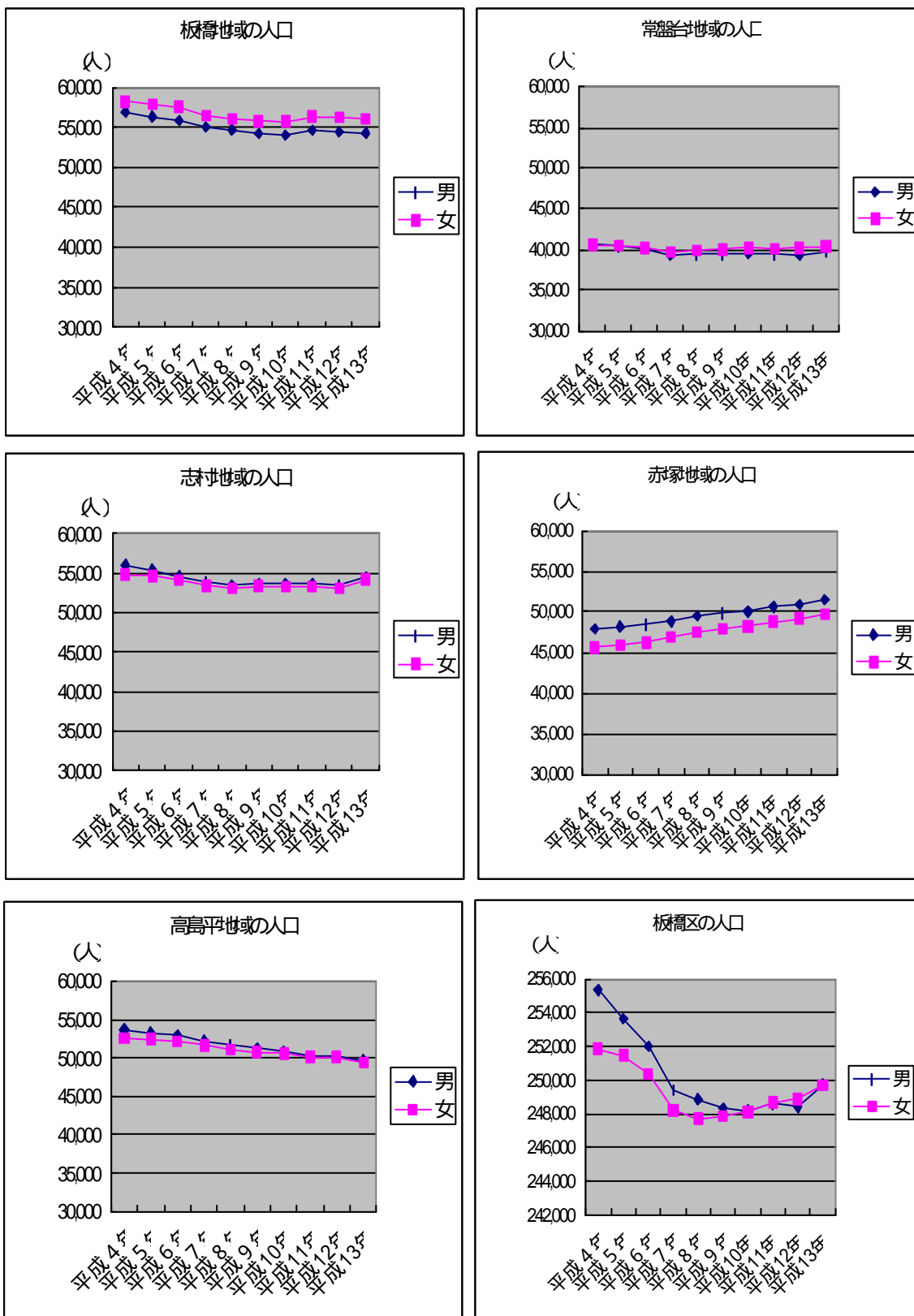


図4 - 1 各世或の人口推移グラフ 出典 各年月日現在 住民基本台帳による

表 4-1 地域活動に関するアンケート

地域活動に関するお伺い

平成13年3月 板橋区健康生きがい部計画推進課
板橋区資源環境部環境保全課

ご記入にあたって

- このアンケートはお送りした封筒の宛名の方がお答え下さい。
- 質問にはあらかじめ回答を用意してありますので、その中からあてはまるものを選んでその番号に○印を付けて下さい。ただし、質問によって、○印の数が「1つだけ」「それぞれ1つずつ」のものと「いくつでも」のものに分かれていますので、ご注意ください。
- ご記入が終わりましたら、恐縮ですが記入もれなどが無いようお願いの上、同封の返信用封筒（切手はいりません）に入れて、3月●●日（●）までに投函下さい。

問1 はじめに、あなたは地域の町会や自治会の活動に参加していますか（○印は1つだけ）。

- 1 加入して積極的に活動に参加している
- 2 加入しているが参加するのは行事などの時だけ

- 3 加入しているが活動にはほとんど参加していない
- 4 加入していない

副問1 町会や自治会の活動に参加している理由は何ですか（○印はいくつでも）。

- 1 生きがい（自己実現）のため
- 2 親睦のため
- 3 地域に貢献したいから
- 4 友人・知人に誘われて
- 5 付き合いのためやむを得ないから
- 6 その他（ ）

副問3 町会や自治会の活動にほとんど参加していないあるいは加入していない理由は何ですか（○印はいくつでも）。

- 1 必要性を感じないから
- 2 活動内容などについての情報が無いから
- 3 人間関係がわずらわしいから
- 4 誘われたことがあまりないから
- 5 忙しいから
- 6 その他（ ）

副問2 町会や自治会の活動にはどれくらいの頻度で参加していますか（○印は1つだけ）。

- 1 ほぼ毎日 4 年に3～5日程度
- 2 週に1～2日程度 5 年に1～2日程度
- 3 月に1～2日程度

【問2へ進んで下さい】

問2 町会や自治会以外の地域の活動に参加していますか（○印は1つだけ）。

1 参加している

2 参加していない

▶【問3へ進んで下さい】

副問1 どのような活動に参加していますか（○印はいくつでも）。

- 1 青少年の健全育成 3 地域のボランティア 5 スポーツ団体
- 2 PTA活動 4 趣味の講座・グループ 6 その他（ ）

副問2 その中でもっとも参加されている活動は何ですか（○印は1つだけ）。

- 1 青少年の健全育成 3 地域のボランティア 5 スポーツ団体

2 PTA活動 4 趣味の講座・グループ 6 その他（ ）
 副問3 【副問2で回答された「もっとも参加されている活動」についてお答え下さい】その活動に参加している理由は何ですか（○印はいくつでも）。

- | | |
|-----------------|-------------------------------|
| 1 生きがい（自己実現）のため | 4 友人・知人に誘われて |
| 2 親睦のため | 5 付き合いのためやむを得ないから |
| 3 地域に貢献したいから | 6 その他（ ） |

副問4 【副問2で回答された「もっとも参加されている活動」についてお答え下さい】その活動にはどれくらいの頻度で参加していますか（○印は1つだけ）。

- | | | |
|------------|------------|------------|
| 1 ほぼ毎日 | 3 月に1～2日程度 | 5 年に1～2日程度 |
| 2 週に1～2日程度 | 4 年に3～5日程度 | |

問3 地域での活動を行ううえで、あなたは区に対して何を望みますか（○印はいくつでも）。

- | | | |
|-------------------|-----------|-------------------------------|
| 1 資金援助 | 3 活動場所の提供 | 5 その他（ ） |
| 2 人的援助（コンサルタントなど） | 4 情報の提供 | 6 特になし |

問4 地域活動に対して、区はどのように関わるべきだと思いますか（○印は1つだけ）。

- 1 地域活動の推進のため、もっと積極的に関わるべきである
- 2 困った時だけ、支援してほしい
- 3 地域のことは地域の住民の自主性に任せてほしい
- 4 その他（ ）

問5 あなたは次にあげる行動などを主に区内で行っていますか、それとも、主に区外で行っていますか（○印はそれぞれ1つずつ）。

- | | | | | |
|-------------------------|----------|----------|-------------------------------|-------------------------------|
| 1. 勤務 | → 1 主に区内 | 2 区内区外半々 | 3 主に区外 | 4 その他（ ） |
| 2. 通学 | → 1 主に区内 | 2 区内区外半々 | 3 主に区外 | 4 その他（ ） |
| 3. 趣味活動 | → 1 主に区内 | 2 区内区外半々 | 3 主に区外 | 4 その他（ ） |
| 4. 買い物（日用品）. . . | → 1 主に区内 | 2 区内区外半々 | 3 主に区外 | 4 その他（ ） |
| 5. 買い物（日用品以外）. → 1 主に区内 | 2 区内区外半々 | 3 主に区外 | 4 その他（ ） | |
| 6. 遊び | → 1 主に区内 | 2 区内区外半々 | 3 主に区外 | 4 その他（ ） |
| 7. 外食 | → 1 主に区内 | 2 区内区外半々 | 3 主に区外 | 4 その他（ ） |
| 8. 医者にかかる. | → 1 主に区内 | 2 区内区外半々 | 3 主に区外 | 4 その他（ ） |

問6 あなたは次あげる1～32のような状況になった時、どのように解決あるいは相談しますか（○印はそれぞれ1つずつ）。

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	自分（家族）で解決する	近所の人に相談する	町会・自治会の役員に相談する	地域の団体（町会・自治会以外）やサークルに相談する	出張所に相談する	区役所に相談する	警察署・消防署に相談する	議員に相談する	職場の人に相談する	何もしない	その他
1. 子育てについて悩んでいる.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
2. 子供を預けられるところを知りたい. . .	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
3. 自分の子どもが暴力をふるう.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
4. 近所の子どものいたずらに困っている	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
5. 青少年の非行が気になる.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
6. 子どもの不登校が気になる.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
7. 子どもの通う学校に不満がある.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
8. 学校でのいじめが気になる.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
9. 良い医者を知りたい.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
10. 家族が寝たきりや痴呆になってしまった	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
11. 一人暮らしの高齢者になった.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
12. 一人暮らしの高齢者に何かしてあげたい	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
13. 近所の商店街がさびれてきた.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
14. 安全な野菜を手に入れたい.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
15. ボランティア活動に参加したい.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
16. 資源のリサイクルのために何かしたい	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
17. ごみ出しのルールを守らない人がいる	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
18. 身内に不幸（葬式）ができた.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
19. 暴走族がうるさい.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
20. 隣の家から迷惑（騒音・悪臭・嫌がらせ等）を受けている. . .	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
21. 隣の家で幼児を虐待している気配がある	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
22. 家の近くを怪しい人が歩き回っている	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
23. 最近、隣の人を見かけなくなった. . .	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
24. 近くの空き地を公園や子どもの遊び場として利用したい. . .	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
25. 空き地に猫の死骸がある.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
26. 近くの交差点に信号機を取り付けてほしい. . .	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
27. 軒先に蜂が巣をかけた.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
28. 近隣に迷惑施設が計画された.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
29. パソコンの操作を習いたい.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
30. 手話を習いたい.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
31. 外国人と交流したい.	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()
32. 趣味やスポーツを一緒に行う仲間がほしい. . .	→ 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11()

最後に、あなたご自身およびご家族のことについて、少々お聞かせ下さい

問7 あなたの性別をお知らせ下さい(○印は1つだけ)。

- 1 男性 2 女性

問8 あなたの年代をお知らせ下さい(○印は1つだけ)。

- 1 20～24歳 4 35～39歳 7 50～54歳 10 65～69歳
2 25～29歳 5 40～44歳 8 55～59歳 11 70～74歳
3 30～34歳 6 45～49歳 9 60～64歳 12 75歳以上

問9 あなたのお仕事は次のどれですか(○印は1つだけ)。

- 1 自営業主 5 技術職・技能職 9 主婦(パート) 12 アルバイト・パート
2 自営業家族従業員 6 公務員 10 自由業 13 学生
3 役員・管理職 7 教員 11 専門技術職 14 無職
4 事務職 8 主婦(専業) (医師・弁護士等) 15 その他()

問10 あなたは板橋区のどちらにお住まいですか(○印は1つだけ)。

- 1 板橋地域(板橋、熊野、仲宿、仲町、富士見)
2 常盤台地域(大谷口、常盤台、桜川)
3 志村地域(清水、志村坂上、中台、前野)
4 赤塚地域(下赤塚、成増、徳丸)
5 高島平地域(蓮根、舟渡、高島平)
6 どの出張所管内かわからない(町名をお書き下さい→)

※ ()内は出張所の名称です

問11 あなたは何歳頃から板橋区に住んでいますか(○印は1つだけ)。

- 1 小学校入学前から(7歳より前) 2 小中学校・高校の頃(7～18歳) 3 高校卒業後

問12 問11でお答えいただいた時点から数えて、板橋区に住んでどれくらいになりますか(○印は1つだけ)。

- 1 1年未満 3 10年未満 5 30年未満
2 5年未満 4 20年未満 6 30年以上

問13 あなたのお宅の世帯の構成をお知らせ下さい(○印は1つだけ)。

- 1 単身 3 二世帯同居(子と同居) 5 三世帯以上同居
2 夫婦のみ 4 二世帯同居(親と同居) 6 その他()

問14 あなたのお宅の住居形態をお知らせ下さい(○印は1つだけ)。

- 1 一戸建て(持ち家) 4 マンション・アパート(賃貸) 7 その他()
2 借家 5 都営・区営・区立住宅
3 マンション(分譲) 6 社宅・公務員住宅

問15 地域活動やそれに対する区の施策についてなど、どんなことでも結構ですから、あなたのご意見を下欄に自由にお書き下さい。

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

ご 協 力 あ り が と う ご ざ い ま し た

終わりに

当分科会の本年度の活動は、地域コミュニティについて、文献や事例調査によりその概念を総論的に眺めるとともに、板橋区におけるコミュニティ関連施策を概括した。板橋区のコミュニティ関連施策を概括するにあたっては、板橋区実施計画（第2次：1999～2001年度）に示されている板橋区の施策体系をもとに、区が地域における区民の自発的活動を支援しているものを抜き出すことで整理した。また、新たに策定された板橋区中期総合計画（2001～2005年度）についても同様な作業を行い、今後の板橋区のコミュニティ施策に対する基本的な姿勢についても考察した。さらに、本報告書には間に合わなかったが、第5章で述べたようにアンケート調査による「区民コミュニティ意識調査」を実施して、地域活動やコミュニティ活動に対する区民の意識や参加度、コミュニティ活動等への期待などの把握も行っている。

また、2001年度には、歴史的に見ても地域コミュニティと深い関連を持つ町会・自治会活動について、その現状を詳細に渡って調査を行う。併せて、町会・自治会の枠にとらわれずに活動しているNPOやボランティア団体などに対してもヒアリング調査等を実施して、より広汎な区民層について地域活動への係わりなどを把握する。これら調査結果から、地域のコミュニティ活動の抱える課題や問題点を抽出する一方で、地域の自律性、成熟度等についても分析をおこない、板橋区における地域コミュニティ像と地域コミュニティに対する板橋区政の関与のあり方について探求していく予定である。

〔付〕 地域デザインフォーラム・地域社会 分科会

研究経過

第1回 平成12年10月5日(木) 13:30 ~ 15:30

議題 研究テーマの検討

第2回 平成12年11月2日(木) 13:30 ~ 16:30

議題 「コミュニティ活動推進調査 昭和63年3月」「板橋区コミュニティ
推進調査 平成元年3月」の内容について各研究員から研究成果発表

第3回 平成12年11月30日(木) 13:30 ~ 16:00

議題 1 「コミュニティ活動推進調査」・「板橋区コミュニティ推進調査」における
提言の到達状況について
2 市民活動調査について

第4回 平成12年12月21日(木) 13:30 ~ 16:00

議題 市民活動調査の内容(アンケート項目等)についての検討

第5回 平成13年1月11日(木) 16:00 ~ 18:00

議題 1 分科会公開講座の内容について
2 市民活動調査の内容(アンケート項目等)についての検討
3 共同研究合宿における研究課題について
4 中間レポートの内容について

第6回 平成13年1月26日(金) 10:00 ~ 12:30

議題 1 分科会公開講座の内容について決定
2 市民活動調査の内容(アンケート項目等)について決定
3 中間レポートの内容について

第7回 平成13年2月17日(土) 13:00 ~ 17:00 18日(日) 9:00 ~ 12:00

- 議 題 1 中間レポートの内容及び執筆分担について決定
2 今後の当分科会の研究内容について

第8回 平成13年3月10日(土) 10:00 ~ 12:00

- 議 題 中間レポートのまとめ

第9回 平成13年3月22日(木) 18:00 ~ 20:00

- 公開ゼミナール 《テーマ》 市民と市役所の新しい関係
《講師》 みたか市民プラン21会議 代表 清原慶子さん

構 成 員

- 浅野 美代子 大東文化大学法学部法律学科助教授 (第4章 執筆)
- 穴見 明 大東文化大学法学部政治学科教授 (第1章3 執筆)
- 土岐 寛 大東文化大学法学部政治学科教授 (第1章1 執筆)
- 渡邊 茂 板橋区厚生部赤塚福祉事務所長 (はじめに・第3章 執筆)
- 森 弘 板橋区健康生きがい部計画推進課計画調整係主査
(第2章 - 1・4(3) 執筆)
- 岩瀬 雄一 板橋区資源環境部環境保全課管理係主査 (第2章2・3・4(1) 執筆)
- 矢嶋 吉雄 板橋区資源環境部清掃事業課管理係主査 (第1章2・第2章4(2)
終わりに 執筆)

地域デザインフォーラム・地域社会分科会Ⅱ 中間レポート

高齢者福祉

地域デザインフォーラム・地域社会 目次

序章（はじめに）	本研究分科会の研究課題と中間報告.....	2
第1章	板橋区における高齢者福祉行政の現状と課題.....	4
第2章	要援護高齢者への施設入所サ - ビスについて.....	19
第3章	要援護高齢者への在宅福祉サ - ビスとボランティアの役割.....	34
第4章	健常高齢者の福祉行政について.....	42
第5章	健常高齢者の就労促進について.....	52
第6章	地域の福祉ネットワ - クについて “ケ - スタディ（高島平地区）”	60
第7章	高齢者と情報化社会.....	71
付	地域社会・研究分科会の研究員と研究経過等について.....	93

はじめに 本研究分科会の研究課題と中間報告 (東田 親司)

地域デザインフォーラムは板橋区のまちづくりを主題にしている。まちづくりはいうまでもなく住民が自らの居住する地域を住みよいところにしてしようとする様々なニーズを把握してそれを可能な限り実現していこうとすることである。

住みよいまちづくりには、都市計画、環境、産業振興といった社会・経済活動の基盤的分野での政策が欠かせないが、保健・福祉や教育といった住民の個人生活にかかわる分野での政策の充実も重要な課題である。とりわけ世界に例をみないスピードで進行しているわが国の少子高齢化社会の下では不安の少ない老後をすごすための保健、福祉等の社会保障分野の政策の充実が住民の個人生活分野での最大関心事項であり、国、地方公共団体を問わず早急かつ重点的な対応が求められている課題と考えられる。

また、こうした社会保障分野での需要はその財政負担が膨大であり、今後の少子高齢化の進展を考慮すれば後世代が負担に耐えられるよう、ニーズの高い政策を重点的に実施していくこと、そのために関連政策の成果や実績を評価して絶えざる見直しを実施していくことも不可欠の課題と考える。

地域デザインフォーラム・地域社会・研究分科会ではこうした状況認識の下に、「21世紀の福祉のまちづくり」をテーマにして、高齢者を中心とする福祉サービス行政の実態や成果を分析するとともに区民の関係行政への評価とニーズを把握し、区民の意向を踏まえた関係政策の見直しと充実の方向を検討することとして発足した。

本分科会の構成員である各研究員は、この高齢者福祉行政の担当者も一部含まれているが殆どはその他の行政分野の実務家であったり、大学での研究課題でも専門外であったりするいわば素人の集まりである。これまで平成12年9月の分科会発足以来ほぼ月1回参集して素人なりに個人的経験等も交えて要援護高齢者や健康高齢者への福祉サービスの実態把握と課題に関する意見交換、そして現場視察等を行ってきた。

共同研究は平成12年度と13年度の2カ年で行うものであり、まだ半年程度しか経過していないが、平成12年度中の研究成果に基づく研究員の個人的レベルでの問題意識や政策の方向性について中間的にとりまとめることとした。したがって今後分科会としての研究が進んでいけば、この中間報告に表れた素人なりの問題意識等は変更していく可能性がある。分科会としての問題提起や提言に至る前であっても、それらの源になるであろう構成員個々人の素人なりの問題意識等を中間的に整理しておくことにそれなりの意義があると考えたからである。

以下の各章に見られるように、現在のところ研究員の関心事項や問題意識等は高齢者福祉サービスの各分野をカバーしている。残された期間、区民の意識やニーズに関する調

査結果の分析なども行いつつ、引き続き共同研究を進め、できるだけ素人の初心を生かしつつ実体行政の改革・改善に役立てれるような結果となるよう努力していくつもりである。

第1章 板橋区における高齢者福祉行政の現状と課題 (安井 賢光)

1 はじめに

本分科会の研究テーマは、序章で述べられているように、「21世紀の福祉のまちづくり」であり、板橋区の高齢者を中心とする福祉サービスの実態や成果を分析するとともに、区民の行政に対する評価とニーズを把握し、区民の意向を踏まえた関係行政の見直しと充実の方向を探っていこうとするものである。

そのためには手始めに、板橋区の高齢者福祉行政はどのような状況にあるのか、本分科会のメンバーがある程度共通の認識を持たなければならない。したがって、本分科会での研究は、現状の調査、区内の福祉施設の視察等により、板橋区の現状を知るところから始まった。

たまたま私が、板橋区における高齢者福祉行政の担当者であったところから、現状の説明やら資料の提供、施策に対する評価など、本分科会において積極的に関わらざるをえない立場であった。正直言って、自ら担当する職務について客観的な評価を加えながら研究することには、いささかためらいもあったが、より実りある成果を期待するためには、現状をできるだけ正確に伝えなければならない。そうした意味で、本章では、できるだけ客観的に、板橋区における高齢者福祉行政の現状と課題について概括的に述べることにしたい。

2 高齢化の推移と実態

(1) 板橋区の高齢化の推移

板橋区の高齢者人口の推移と予測は、下表のとおりである。(各年10月1日現在)

	総人口	65歳以上人口	高齢化率	男	女
昭和55年	498266人	34703人	7.0%	15183人	19520人
昭和60年	505566人	42316人	8.4%	17691人	24625人
平成2年	518943人	51481人	10.0%	21242人	30239人
平成7年	511415人	61464人	12.0%	24000人	37464人
平成12年	508940人	79811人	15.7%	34192人	45619人
平成17年	502672人	93703人	18.6%	40587人	53116人
平成22年	494954人	108360人	21.9%	47639人	60721人
平成27年	486033人	125144人	25.7%	56011人	69133人

(板橋区の統計 平成11年版による。)

平成11年度、東京都社会福祉年報によると、平成12年1月1日現在の、板橋区の高齢化率は、23区平均の16.18%よりも低く、15.39%であり、低い方から5番目である。ちなみに、平成13年2月1日現在の住民基本台帳人口によれば、65歳以上高齢者は、80607人（外国人登録者を含まず）であり、高齢化率は、16.14%である。

相対的に低い高齢化率ではあるが、今後の高齢化のスピードは、全国的な傾向と同様、急激なものになると予想される。

(2) 高齢者の実態

平成13年2月現在で8万人を超える高齢者のうち、高齢者のみで暮らしているもの、ねたきりのものなど、その実態がどうなっているかが問題である。こうした実態については、正確な状況把握が困難であるため、過去の各種調査データによる出現率により、推計しているのが実情である。

この方法による板橋区における高齢者の実態についての推計値は、以下のとおりである。

種別	推計値	備考
A 高齢者人口（65歳以上）	80607人	平成13年2月1日現在住民基本台帳人口
B 高齢者のみの世帯	35628人	出現率 65歳以上人口の44.2%
C ひとり暮らし高齢者	12413人	出現率 65歳以上人口の15.4%
D ねたきり高齢者	2845人	出現率 65歳以上人口の3.53%
E 痴呆性高齢者	3224人	出現率 65歳以上人口の4.0%

(注) BCDの出現率は、平成7年度 東京都社会福祉基礎調査による。

Eの出現率は、昭和63年5月 東京都専門調査による。

このほか、板橋区が平成9年9月に実施した「板橋区高齢者生活実態・志向調査」の結果によると、ひとり暮らしの割合は36.3%にも昇っている。また、昨年4月から導入された介護保険の認定状況をみると、平成13年1月現在で、要介護3以上（概ね、ねたきりに近い状態と思われる）の者が、3953名、また、老人福祉手当、重度要介護高齢者手当での受給者が平成13年1月末現在で2158名おり、在宅のねたきりに近い高齢者数の目安ともなりうる数値である。いずれにしろ、

現在のところ、正確なデータを得ることは困難な状況である。

今後、本分科会においても、高齢者に対するアンケート調査を予定しており、その結果を待って、更なる推計・調査を行う必要があるものと考えている。

3 施策の現状と課題

(1) 元気高齢者のための施策

ここでは、主として元気な高齢者を対象として実施している施策について述べてみたい。中には、敬老金の支給や100歳訪問などのように、要援護高齢者も含まれる施策もあるが、高齢者全体を対象としているという意味で、この項で扱うこととした。

ア 予算の状況

板橋区の平成13年度の総予算は、一般会計と三つの特別会計を合わせると、2507億6600万円であるが、各会計ごとの予算を示すと次のとおりである。

会計	予算額
一般会計	155,430百万円
国民健康保険事業特別会計	40,679百万円
老人保険医療特別会計	37,416百万円
介護保険事業特別会計	17,241百万円
計	250,766百万円

このうち、一般会計の福祉費は760億1754万円であり、一般会計に占め割合は48.9%である。この福祉費の13.3%にあたる100億7453万円が高齢福祉費である。このうち、約7.5%にあたる7億3210万円が、元気高齢者関係の予算である。

イ 敬老関係事業

9月15日の「敬老の日」を中心として敬老事業を各種展開している。まず給付事業として、敬老金、敬老祝品の贈呈が挙げられる。

- ・ 敬老金：年齢80歳以上の高齢者に5000円を支給する。

この事業は、従前、年齢75歳以上の高齢者に支給していたものであるが、数年前、事業の見直しにより、毎年度、対象年齢を1歳ずつ繰り上げ、平成13年度からは80歳とすることとしたものである。見直しの際、思い切って制度を廃止することも考えたが、毎年楽しみにしている高齢者も多い、ということで継続することとなったものである。現在この事業を継続している区は、23区中10

区あるが、対象年齢を100歳以上にしている区もあり、傾向としては、見直し、廃止の方向にあると言えよう。

板橋区の平成13年度の敬老金予算は、8600万円程であるが、今後対象者が年々増えていく訳であり、財政負担も年々重くなる事を考慮すると、早晩、再度の見直しが必要となろう。

平成13年2月1日現在の75歳から79歳までの住民基本台帳人口は

14583名であり、仮にこれらの高齢者が全員80歳に到達すると、5年後には、7300万円近くの財政負担増となる。

- ・ 敬老祝品の贈呈：対象年齢、80歳、88歳、90歳、95歳、101歳以上の高齢者に区内共通商品券を贈呈、この事業も平成12年度に見直しを行い、対象者から70歳と77歳をはずした。
- ・ 百歳訪問：満100歳に達した高齢者を、区長もしくは幹部職員が訪問し、念品を贈呈する。
- ・ 敬老のつどい：満75歳以上の高齢者を、区立文化会館大ホールで行う催しに招待する。

この事業は、大ホールの定員の関係で参加者が限定されるという問題がある。

平成13年度は午前・午後各1000名、計2000名に拡大を図ったところである。

このほか、区内5か所のふれあい館でも敬老のつどいを開催している。

- ・ 敬老入浴証・訪問調査

70歳以上の高齢者に、敬老の意を表し、かつ社会参加の促進と健康の保持に寄与するため、区内の各公衆浴場の営業日に年間25回まで無料で利用できる入浴証を発行している。

平成11年度は、毎週木曜日を無料で開放する「曜日指定浴場開放方式」を採用したが、利用者の不満が大変多く、平成12年度から、年間25回の入浴証「シール方式」に変えたものである。入浴証の支給実績は、対象人員48463人、受領人員36988人であった。

ちなみに、平成13年度の予算は1億3900万円である。方式としては「シール

方式」で問題は生じていないが、昨今の傾向として、公衆浴場自体が減少してい

く傾向であり、福祉部門の事業としては範囲を超えるが、公衆浴場の確保、支援が大きな課題である。かつては100件近くあった公衆浴場も、平成13年2月現在では68件に減少している。

なお、この入浴証の配布は、地域の民生委員が担当しており、配布に併せて、高齢者の実態調査を実施している。その結果によると、実態調査対象人員53201人、ひとり暮らし高齢者数7788人(とじこもりがち333人)、高齢者のみ世帯数7573世帯(とじこもりがち234人)、ねたきり高齢者数309人(0.6%)であった。

ウ 老人クラブ活動

老人クラブは、老後の生活を健全で豊かなものにするためにつくられた、おおむね60歳以上の高齢者の自主的な組織である。高齢者の知識、経験を生かし、生きがいと健康づくりのための多様な社会活動を通じ、生き生きとした高齢社会の実現に資することを目的としている。

板橋区における老人クラブの現況は、平成12年12月1日現在、クラブ数156、会員数17601名(男5617名、女11984名)、加入率15.94%である。老人クラブ関係の平成13年度予算は、6200万円である。老人クラブについては、高齢者の増加に比較して会員数が伸びていないことが指摘され、年齢要件、地域要件等が課題とされている。東京都の基準により、運営助成の対象とされる老人クラブは、会員の年齢がおおむね60歳以上、会員数50人以上、活動が円滑に行われる同一小地域に居住するもの、他のクラブと重複しないことなどの条件が付けられている。

昨今の60歳はとて「老人」とは言えない程、若々しい訳であり、年齢要件の見直しが必要と思われる。東京都の要綱をすぐ変えられないとすれば、当面、実質的に入会を勧誘する対象を65歳以上、もしくは70歳以上にするなどの対応も可能なのではないか。

また、もう一つの課題は地域性の問題である。区内には、外国人の高齢者が集まり活動をしている団体もある。こうした団体は、全区的な広がりを持っており、「活動が円滑に行われる同一小地域」という条件に合致せず、助成対象にならない。特例的に認めると、全区的な広がりをもつ他の団体も同様に扱われなければならないという問題も生ずる。現在のところ、こうした団体については助成をし

ていないが、必要に応じて区の職員を勉強会や相談会の講師に派遣するなどの対応をしている。

いずれにしろ、高齢者の社会参加を促進し、これを支援していく方法として、「老人クラブ」という枠の中のみで対応していくことは、最早、時代遅れとも言える訳であり、多様なしくみを用意していく必要がある。

エ 高齢者大学校「グリーンカレッジ」

高齢者のライフスタイルの変化や、多様化・高度化する学習要求に応えるとともに、地域社会での活動メンバーとしての役割を担える力を習得してもらうことを目的として、2年制の大学校を平成6年5月に開校した。

これまでの寿大学のように、趣味の講座ではなく、本格的な学習要求に応えるものであり、教養課程、専門課程（社会生活科、健康福祉科、文化科、文学科）から成り立っている。受講料は年額5000円、定員は各科80人である。

平成12年度まで計952名の卒業生を数えている。講師陣は、区内の大東文化大学、東京家政大学、帝京大学、淑徳短期大学の教授陣をはじめ、各界から一流の先生方を招聘し、内容も充実したものとなり好評である。何よりも受講する高齢者が熱心であり、OB会も組織され、平成12年4月1日現在の会員が260名である。今後、OB会も含め、卒業生が様々な分野で社会貢献できる場を作っていくことが大きな課題である。

オ 高齢者の就労支援

・ シルバー人材センター

おおむね60歳以上で、働く意欲のある健康な者が入会できる。民間企業、官公庁、一般家庭等からの仕事の依頼に基づき、個々の会員の希望により、就業が可能である。現在、会員は2400名前後で推移しており、仕事の内容は下記のとおりである。

- A 大工、塗装、左官、植木の手入れ、除草、襖・障子の張り替え
- B 一般事務、宛名書き（毛筆・硬筆）
- C マンション・ビル清掃、管理、家事手伝い、軽作業
- D その他高齢者向きの仕事

配分金は、時給788円から日給12100円まで仕事により異なる。

板橋区のシルバー人材センターでは年間10億円近くの契約金額の実績を上げ

ている。これは23区中でも5番目と高い実績である。

課題としては、登録会員中、実際に就労できた人員は毎月52%程度であり、50%弱の者が就労できていない事が挙げられる。就業機会の更なる開拓と情報提供が必要であり、センターでは当面月間就業率55%を目標に、積極的に努力しているところである。

なお、センターの運営については区から約4000万円の助成金を支出している。

・ 授産場「ゆうあい工房」

60歳以上で一般就労が困難な者が利用しており、授産場の設備を使い軽作業、ミシン加工などの作業を行い出来高に応じた賃金の支払いを受ける施設である。

平成11年度の実績では、場内利用、月延べ388人、居宅利用月延べ52人、工賃支払額1770万円、一人当たり平均工賃月額40229円であった。

実績はささやかではあるが、高齢者の技能習得、生活の安定と生きがいの高揚に寄与している。しかしながら一方では、更なる経費削減の要請にも応えなければならず、正規職員の削減、非常勤職員化で対応している状況である。

ちなみに平成13年度の管理運営予算は、2972万円である。

カ 高齢者のいこいの場、教養の向上、趣味啓発の場の提供

高齢者の活動の場として「ふれあい館」5か所、「いこいの家」15か所があり、囲碁・将棋、民謡・カラオケなど各種のクラブ活動や、いけばな、書道、茶道の教室「かくしゃく講座」など、生き生きとした活動が活発に行われている。

今後、こうした高齢者の活動と若い人たちとの交流ができないか、また、経費面での更なる見直しができないかが課題となっている。

ちなみに、平成13年度予算では、いこいの家管理運営経費が1億3424万円、ふれあい館の管理運営経費が2億330万円である。平成11年度の年間利用人員は、いこいの家172666人、ふれあい館413651人である。

キ 生きがい対応型デイサービス

介護保険制度の開始により、従前、高齢者在宅サービスセンターで実施していた「生き生き教室」が、介護保険のデイサービスに転換されたことに伴い、要介護認定において「自立」と判定された虚弱又は家庭にひきこもりがちな高齢者を対象として、通所により趣味活動、日常動作訓練を行いながら、生きがいづくりや心身機能の維持向上を図る事業である。

区内4か所のいこいの家を拠点にサービスを開始したが、利用状況が伸びず、途中、対象年齢を65歳以上から60歳以上に拡大し、また、要介護認定の申請をしていない高齢者も対象に含めたところであるが、実績は昨年12月末で40名に止まっている。利用者の拡大が急務である。

(2) 高齢者の医療と健康

ア 老人保健医療

老人保健法に基づき、70歳以上で健康保険に加入している者が医療機関で診察を受けたり、入院したときに医療の給付が行われる。

平成13年1月1日から、本人の一部負担金の制度が改正され、それまでの定額負担から、原則、医療費の1割負担に改正された。ただし、外来、入院とも月額の上限額が設けられた。

老人医療費については、介護保険の導入により、その総費用の減少が期待されたが、療養型病床群の介護型への転換がはかばかしくなく、医療費は更に増高の傾向にある。原因は、医療保険と介護保険とで制度的な調整がうまく行われていない事であり、この点についての改善は、国や東京都の更なる努力に期待するほかない。

イ 老人医療費の助成

東京都独自の制度であり、65歳から69歳までの高齢者について、健康保険の自己負担金から老人保健医療の一部負担金を除いた医療費を助成するというものである。ところが、東京都の「福祉施策の新たな展開」による見直しにより、対象年齢を平成12年度以降順次引き上げ、平成18年度には、都制度を廃止し、国の老人保健医療制度に吸収することとなった。したがって、平成18年度以降、70歳未満の者は特別の助成はなくなり、一般と同様となる。

ウ 基本健康診査

老人保健法に基づき、心臓病や脳卒中などの生活習慣病を予防するため、血圧測定、尿検査、循環器検査(心電図検査、眼底検査など)、貧血検査、肝機能検査、胸部レントゲン検査などの基本健康診査や、胃がん検診、肺がん検診、大腸がん検診、肝がん検診など8種類のがん検診、骨粗しょう症検診などを無料で実施している。

これらの事業は、高齢者のみではなく、35歳以上の区民を対象とした健康診査事業であるが、国基準を上回る項目、対象年齢で実施しているため、区の財政負担も膨大なものとなっている。ちなみに、健康保健事業の平成13年度予算は総額1

6億8200万円となっている。

現在、費用負担のあり方を含め、21世紀にふさわしい健康診査のあり方を検討中である。平成13年度中には、一定の結論を出す予定である。

エ その他

以上のほか、在宅でねたきりの高齢者のための訪問歯科診療、医療相談や医療援護（往診）はり、きゅう、マッサージ・指圧施術費助成などをおこなっている。

(3) 高齢者の暮らしへの支援

ア 区立高齢者住宅（けやき苑）

住宅に困窮する65歳以上の高齢者のために、高齢者用の設備を設け、生活協力員を配置した賃貸住宅を設けている。

現在、9か所のけやき苑があり、世帯用47戸、単身・世帯用36戸、単身用135戸となっている。

イ 家賃助成制度・住宅の情報提供

民間のアパートの取り壊しによる立ち退きで住宅に困窮する高齢者に、家賃差額の一部を助成したり、宅建板橋支部の協力を得て高齢者等住宅あっせんネットワークを設け住宅の情報提供をするなど、住宅の確保に向けた支援を行っている。

ウ その他

高齢者福祉電話、緊急通報システム、火災報知機等の設置、家具転倒防止器具取付費用の助成や住宅設備改造費の助成など、きめ細かな支援事業を行っている。

(4) 要支援高齢者のための施策（介護保険を除く）

ア 老人福祉手当・重度要介護高齢者手当の支給

在宅のほぼねたきりの高齢者に支給される手当であるが、老人福祉手当は制度の見直しにより、平成12年8月以降は新規の適用はなくなり、段階的に手当額を切り下げ、平成15年度には廃止することとしたものである。平成12年4月より、介護保険制度が開始されたことに伴い、金銭給付を実質的な介護サービスの給付に転換することとしたものである。

ただし、経過措置機関中に新規の適用がなくなることによる不公平感を緩和するために、平成14年度までの時限的措置として、重度要介護高齢者手当を設けたものである。

- ・ 老人福祉手当の額（70歳以上の場合を例示、月額）

平成12年度 41250円

平成13年度 27500円

平成14年度 13750円

(平成13年度予算 7億2790万円)

イ 日常生活用具の給付

65歳以上で、在宅の要介護認定者等に、介護保険サービスに入っていない洗髪器や空気清浄器、入浴担架などの用具を、費用の割の自己負担で給付をしている。なお、介護保健サービスと重複する用具については、介護保険の非該当高齢者を対象に給付を行っている(平成13年度予算 8069千円)

ウ 生活支援ヘルパーの派遣

要介護認定の結果「自立」と判定された65歳以上の高齢者でひとり暮らし又は高齢者のみの世帯で、周囲からの援助がなく、日常生活に支障のある高齢者にホームヘルパーを派遣している。(平成13年度予算 13918千円)

エ 配食サービス

65歳以上でひとり暮らし又は65歳以上のみの世帯を対象に、月曜日から土曜日までの間に必要に応じて昼食と夕食を自宅に配食するサービスを行っている。各高齢者在宅サービスセンターを拠点にボランティアの協力により実施しており、費用負担は昼食300円、夕食500円である。年々サービス量を拡大しており、平成13年度は、延べ15万2360食を目標としている。(予算額 1億1427万円)

このほか、社会福祉協議会、町会・自治会等で行っている給食サービスもあり、費用負担もまちまちであることから、いずれサービス内容の調整が必要である。

オ 寝具洗濯・乾燥

65歳以上のみの世帯で、寝具を干すことができない又は干す場所がない場合に、寝具の選択又は乾燥消毒を行い、生活環境を改善するとともに、保健衛生の向上と健康の保持を図っている。これまでは無料で行っていたが、平成13年度から、一部の本人負担を導入することとした。(対象者数80人 平成13年度予算131万円)

カ 理容サービス

65歳以上で在宅のねたきり高齢者に、自宅で散髪を受けられる理容券を年6枚

を限度として支給している。生活保護世帯、住民税非課税世帯を除き、費用の一部負担がある。

女性の高齢者からの美容師によるカットを受けたいとの要望もあり、平成13年度からは、美容師によるサービスも導入することとしている。(対象者323人 平成13年度予算1104万円)

キ 紙おむつの支給

65歳以上でねたきり等の高齢者に対して、紙おむつを支給する事業である。世帯の生計中心者の所得により支給対象者を制限しているため、本人負担は無料である。月5000円相当の現物支給が原則であるが、病院に入院している者については、月額5000円限度の現金支給となっている。介護保険の施設サービスを受給している者は、介護保険から給付されるため、対象とならない。(対象者 現物助成1164人 現金助成571人 平成13年度予算7226万円)

ク ひとり暮らし高齢者見守りネットワーク

引きこもりがちなひとり暮らし高齢者と地域社会との接点を設けるとともに孤独感の解消を図るための見守りネットワークを構築することを目的に、地域関係者による連絡会議を設置している。

見守りネットの対象者は、70歳以上のひとり暮らしで同意を得られた者ということで、毎年、訪問調査により把握しているが、未だ、これをどう活用し、具体的にどのような方法で見守り活動を実践していくのか、明確なシステムとしては確立していない。

本年から清掃作業員による安否確認も行われるが、これも含め、どのような見守り活動を構築していくか、今後の重要な課題である。

ケ その他

地域住民の参加による会員制の有償在宅サービス(ぬくもりサービス)や地域福祉権利擁護事業(痴呆性高齢者などに対し、福祉サービスの利用援助、日常的な金銭管理サービス、書類等の預かりサービスなどを行う事業)を、板橋社会福祉協議会が行っており、高齢者の日常生活を支援している。

(5) 高齢者についての相談窓口

板橋区における高齢者福祉の最大の特徴は、保健・医療・福祉の連携によるト一

タルケアが行われてきたことである。昭和60年、板橋区高齢化社会問題懇談会の報告があり、おとしより総合相談窓口の設置や保健部門と福祉部門の連携など21世紀に向けた高齢者施策のあり方が提案された。以来、「おとしより総合相談室」の設置、「おとしより地域医療センター」の開設が進められ、平成3年には、板橋区におけるトータルケアの実践拠点としての「おとしより保健福祉センター」が開設された。その後の「在宅介護支援センター」の整備とあいまって、板橋区のトータルケアが形成されてきたところである。

組織的にも、平成9年、それまでの高齢福祉部と衛生部が統合し、健康生きがい部となり、名実ともに保健と福祉を一体的に推進することとなった。したがって、板橋区における高齢者の相談窓口は広範囲に渡っており、拠点としての「おとしより保健福祉センター」をはじめ、5か所の健康福祉センター、3か所の福祉事務所、14か所の在宅介護支援センターで相談に応じている。この役割は、介護保険が開始された平成12年4月以降も同様であり、更に、介護保険の申請受付、訪問調査等の業務も担うこととなった。特に、「おとしより保健福祉センター」は、介護保険の認定、サービス調整・評価、苦情・相談、介護実習普及センターの運営など重要な役割を担っている。

4 介護保険制度の現状と課題

(1) 介護保険制度とは

少子・高齢化が進展する中で、要介護高齢者の介護をどうするか、高齢者の社会的入院による医療費の増大にどう対処するかなど介護の問題が大きくクローズアップされ、要介護高齢者を抱える家庭における困難な状況を打開し、新たな高齢者介護の制度として生まれたのが介護保険制度である。

平成9年12月17日、介護保険法が公布され、平成12年4月1日から実施された。

介護保険は、国民の共同連帯の理念に基づき、社会全体で高齢者の介護を支えようという制度であり、医療保険と同様に社会保険という形をとることとされた。したがって、国民は保険料を負担する義務を負う。

保険料については、介護保険の世話にもなっていないのになぜ払わなければならないのか、との質問がしばしば寄せられたが、そもそも介護保険も社会保険であることが十分理解されていなかったことから生じたものと考えている。

(2) 被保険者・財源・保険料

保険者（実施主体）は市区町村であり、介護保険法に基づく条例を制定し、特別会計予算を設置する。保険加入者は、第1号被保険者と第2号被保険者に分かれ、65歳以上の者は第1号、40歳以上65歳未満の医療保険加入者は第2号の被保険者となる。

介護に要する費用は、サービス利用時の利用者の自己負担分（1割）を除き、50%が公費（国25%、都道府県12.5%、市区町村12.5%）、残りの50%が保険料で賄われる。

介護費用の総額は、それぞれの保険者が策定する介護保険事業計画に定める介護サービスの総量によって決まるため、サービスが手厚くなればなる程、保険料も高くなるしくみとなっている。

第1号被保険者の保険料は、負担能力に応じた負担を求める観点から、5段階の所得段階別保険料が採用され、低所得者の負担を軽減する制度となっている。第2号被保険者の保険料は、医療保険の保険料と一括して徴収され、その額は加入している医療保険により異なる。

第1号被保険者の保険料については、生計維持者の収入が死亡、失業、災害等により著しく減少した場合には減免できることとなっているが、これらの事由以外で独自の減免制度を導入している自治体もある。低所得者の負担を軽減しようとする姿勢は理解できるところであるが、減免した部分の財源を誰が負担するのか、という制度的な問題をきちんとしなければ、社会全体で支えるという保険の制度を危うくしかねないところであり、板橋区としては、基本的には全国一律の基準によるべきものと考えている。

(3) サービス受給までの手続き

介護サービスを受けるためには、まず保険者に申請しなければならない。申請を受けると保険者は要介護高齢者の状況を訪問調査し、かかりつけ医の意見書をもとに、介護の必要度を判定することとなる。判定は、コンピュータによる一次判定と医療・保険・福祉に関する専門家で構成する介護認定審査会による二次判定に分かれる。現状では、一次判定は要介護度が軽くなる傾向が指摘されている。特に、痴呆の度合いが捕捉しにくいなどの欠点も指摘され、コンピュータソフトの改良に向け国において検討が加えられている。従って、現状では認定審査会において、その

欠点をカバーすべく二次判定では、一次判定より重い介護度にシフトする傾向も見られる。

判定は、自立、要支援、要介護1から5までの7段階で行われ、自立と判定された者は介護保険のサービスは受給できない。要支援以上の判定を受けた者は、介護サービス計画(ケアプラン)を作成し、このケアプランに応じたサービスを利用することとなる。従前の利用と変わった点は、措置制度から自由な契約による利用に転換した点である。これまでは、福祉事務所などにより、要介護者が受けるサービスの種類、サービス提供者が指定され、利用者はそれに従ってサービスを受ける形であったが、介護保険制度は、利用者が自らの意思に基づいて、サービス事業者、サービスの種類を選択できる制度となった。いわゆる「福祉のビッグバン」とも言われ、民間企業が自由に参入し、競争によりサービスが提供される制度となった訳である。

(4) サービスの種類・給付の限度額

サービスは、在宅サービスと施設サービスに分かれるが、在宅サービスは訪問介護やショートステイなど14種類、施設サービスは特別養護老人ホーム、老人保健施設、介護療養型病床群の3種類である。

サービス給付費用については、要支援から要介護5までの区分により在宅サービスで約6万円から35万円までの給付限度額が設けられている。サービスを自由に選択できる制度にするとともに、保健給付費の増大を抑制するシステムとされた。

また、事業者にとっては、給付費用が介護報酬という形で収入となる訳であり、この範囲の中で事業経営を行わなければならなくなり、従前、行政からの補助金に依存してきた法人にとっては、厳しい経営環境に変わった。

施設サービスの問題で言えば、特別養護老人ホームの待機者は依然として多く残っており、介護保険になったからと言って、ベッド数不足が解消された訳ではなく、今後とも基盤整備の拡大が望まれる。また、従前から特別養護老人ホームに入所している者で、自立もしくは要支援と認定された者は、そのまま介護度が要介護に変わらなければ、5年間の経過措置期間経過後は、施設を退所しなければならない。その者をどこでどう受け入れるか、これも今後の大きな課題である。

また、病院での介護療養型病床群への転換が遅れており、当初見込んだ程の医療費の減少が見られず、逆に介護給付費の方が見込みを下回っている状況である。こ

れは医療保険と介護保険との制度的な調整が不十分なことに起因するものであり、早急な解決がのぞまれる。

(5) 利用者の自己負担

介護保険制度では、サービス給付についてのコスト意識の喚起と受益者負担の見地から介護サービス費用の一角を自己負担とする制度を採用している。国の特別対策により従前のホームヘルプサービス利用者で低所得者については、一角を3%に軽減する措置がとられているが、新規該当者については軽減措置はない。また、65歳以上の障害者については、介護保険が優先されるため、従前の障害者サービスでは無料であったサービスについても自己負担が生じることとなった。

こうした点から、介護保険は、選別的福祉から普遍的福祉への転換とも言われる。すなわち、従前は、要介護の低所得者を重点に措置によりサービスを給付するというのが福祉の主な役割であったが、介護保険により、これまではあまり行政に依存していなかった住民層も自らの選択により、サービスを利用しやすくなったということである。

しかし、措置から契約へということによって自由にサービスを選択できることとなった反面、自己負担分を意識してのサービス利用の自粛という傾向も生じることとなった。板橋区においては、当初の見込みどおり40数パーセントの利用率であり、ほぼ予想どおり推移しているが、事業者によっては当初予想した程の介護需要がなく撤退を余儀なくされているところもある。今後、どのように需要と供給のバランスが推移していくのか注目されるところである。

5 おわりに

以上、大雑把ではあるが、板橋区における高齢者福祉の現状を主な施策を中心として概観してみた。今後、課題となっているものについて、どの様に施策を組み立てていくか、また、地域住民とのパートナーシップをどの様に構成していくか、これからの研究の大きなテーマである。

各研究員のテーマごとの掘り下げに期待しながら、これからの「福祉のまちづくり」について更なる研究を深めていきたい。

第二章 要援護高齢者への施設入所サ - ビス について

(東田 親司)

1. 要援護高齢者への施策の概要と問題意識

(1) 要援護高齢者への施策の概要

ア．現行の介護保険制度に基づき、要援護高齢者に対して全国的に給付されている主なサ - ビスを一覧すると表1のとおりであり、在宅を基本に多種の施策が講じられている。

表1 主な介護保険給付サ - ビス

区分	名称	給付サ - ビス内容
在宅サ - ビス	訪問介護	ホ - ムヘルパ - が居宅を訪問し身体介護、家事援助等のサ - ビスを提供
	短期入所生活介護 (ショ - トステイ)	一時的に短期入所施設又は特養ホ - ム等で介護養護
	通所介護・訪問入浴介護 (デイサ - ビス)	デイサ - ビスセンタ - 等への送迎又は居宅への訪問により、食事、入浴、日常生活動作訓練等のサ - ビスを提供
	痴呆対応型共同生活介護 (グル - プホ - ム)	痴呆性老人グル - プホ - ムで共同生活を営む者への生活援助
	福祉用具貸与	特殊寝台等の日常生活用具を貸与
保	訪問看護	看護婦等が家庭を訪問し看護

	健 ・ 医 療	通所リハビリテ - ション	老人保健施設等で日帰りの機能訓練、食事、入浴サ - ビスを提供
		短期入所療養介護	寝たきり老人等を短期間預かり、看護介護サ - ビスを提供
		居宅療養管理指導 訪問リハビリテ - ション	医師等が家庭を訪問し診療等を実施
施 設 入 所 サ ー ビ ス	福 社 ・ 保 健 ・ 医 療	指定介護老人福祉施設 (特別養護老人ホ - ム)	常時介護が必要で在宅生活が困難な寝たきり高齢者等を収容
		指定介護老人保健施設 (老人保健施設)	入院治療は要しないがリハビリ、看護、介護を要する寝たきり高齢者を収容
		指定介護療養型医療施設 ・療養型病床群 ・老人性痴呆疾患療養棟 ・介護力強化病院	・長期にわたり療養を必要とする患者 ・慢性期の痴呆性老人 ・老人慢性疾患患者

(注1) 主要施策を簡潔にまとめた資料として総務庁行政監察局「要援護高齢者対策に関する行政監察結果報告書」P.8 を利用した。

(注2) 上記の介護保険法に基づく全国的な制度のほか各地方公共団体でも独自の高齢者福祉サ - ビスを展開しており、東京都あるいは板橋区でも、重度要介護高齢者手当、紙おむつ助成事業等の寝たきり高齢者の援護事業等を実施している。介護保険導入

にともない導入前から個々の地方公共団体で行ってきた事業は逐次見直しされていく方向にあるが、とくに金銭給付的助成事業は全国統一の介護保険制度に基づく現物給付サービスの実施に伴い、逐次縮小する方向にあるとの説明を板橋区側から受けた。

イ．表1に見られるように給付内容は大別して在宅者への給付サービスと施設入所サービスとに分かれる。介護保険制度になって制度上は、利用者は在宅サービス、施設入所サービスのいずれも選択可能とされているが、実際は比較的軽度の要介護者では施設入所サービスの対象になることは困難であり（一部例外として、介護保険導入以前から特別養護老人ホームに入所して自立と見なされる者は5年間、過渡的に入居継続が認められる。）、認定介護度の高い者で在宅介護が困難な者が入居の順番待ちをしているのが実態である。とくに板橋区等の大都会では待ち期間の長期化が問題になっている。

(2) 問題意識の要点

ア．板橋区の介護保険事業計画(平成12年2月)によれば、表2のように平成10年の在宅要援護高齢者等は6397人(65才以上の高齢者にしめる割合＝出現率は8.8%)であるがこれが平成16年には8173人(出現率9.2%)になるものと見込まれている。他方、施設入所要援護高齢者は平成10年では1895人(出現率2.61%)だが平成16年には2731人(出現率3.07%)になるものと見込まれている。この間の高齢者の比率(高齢化率)は14.26%から17.49%になることが見込まれているので高齢者の増加割合以上に在宅要援護高齢者が増加し、さらにそれを上回って施設入所要援護高齢者が増加していくものと見込まれる。しかもこの施設入所要援護高齢者数は後述するように客観的推計値ではなく、施設で供給されるベッド数を施設入所要援護高齢者数に置き換えたものであり実際に施設入所を必要とする要援護高齢者数は介護保険事業計画よりも相当多くなることが予想される。

表2 要援護高齢者等の伸び

区 分	平成10年(A)	平成16年(B)	B - A / A
高齢化比率	72660 人(14.26 %)	88945 人 (17.49 %)	22.41%
在宅要援護高齢者(出現率)	6397 人(8.80 %)	8173 人 (9.19 %)	27.76%
施設入所要援護高齢者(出現率)	1895 人(2.61 %)	2731 人 (3.07 %)	44.12%

イ．このように今後の高齢化の進展につれて、当然要援護高齢者数は増加するが、その内訳をみると、在宅要援護高齢者よりも施設入所要援護高齢者の伸びの方が上回って推計されている。現在の施設入所要援護高齢者数程度においても、後述するように板橋区等の大都会では、施設入所サ - ビスの中心である特別養護老人ホームへの入所で見ると4年程度以上の待ち期間を要しているものと見られており、今後の供給量をス - ピ - ドアップしないとさらに増加する入所希望者を処遇できず、待ち期間の改善が図れない事態が想定される。わが国の急速な高齢化の進展からみて現在の要援護高齢者対策は在宅サ - ビスを基本とせざるをえないことは認められるが、家族事情等で在宅での介護を継続しがたい事情に至った世帯にも同率に施設入所に4年待ちを求める結果に至っている。区民が本当に在宅介護にギブアップしたときにそれを救援できる手だてが乏しいという現実は、「まちづくり」の最低限の要件を欠いているのではなからうか。本中間報告において、施設入所要援護高齢者への施策の充実をとりあげた理由はそこにある。

2．施設入所サ - ビスへの入所待ち状況

(1)全国的入所待ち状況

施設入所サ - ビスは特別養護老人ホーム、老人保健施設、指定介護療養型病床群(いわゆる老人病院)の3類型で提供されており、同サ - ビスへの入所待ち状況を把握するため

には本来3類型を総計した数値をベ - スにする必要がある。しかし、3類型それぞれの性格に相違があるほか、仮に供給数が把握できてても需要数の把握は不可能である。このため、3類型の中で最も長期間（自発的退所以外は死亡まで）入所サ - ビスが受けられ、実際上入所希望が多いとみられる特別養護老人ホ - ムを例に取り上げて入所待ち状況を分析してみることにした。

まず全国的な入所待ち状況についてはこれまでの研究結果では見いだしていないので、かつて筆者が在職していた総務庁の行政監察結果による抽出調査した13都道府県の平成9年度における特別養護老人ホ - ムの入所定員と入所待ち人数（本人が希望し市町村も入所措置を要すると判断した者）を借用してみたが表2のとおりである。

表3 行政監察結果による特別養護老人ホ - ムの入所待ち状況

	入所定員 (A)	入所待ち人数 (B)	B / A %
北海道	15914	5681	36
東京都	23612	13896	59
茨城	4776	1140	24
山梨	1998	582	29
石川	3015	1366	45
大阪	13366	7623	57
滋賀	2260	484	21
広島	7079	4104	58
島根	2900	1202	41
香川	2983	600	20
高知	3088	1172	38
福岡	11462	1518	13
宮崎	3388	950	28
計	95841	40318	42

左記監察結果では調査した13県の入所待ち人数は平成6年では25069人であったので3年間で1.6倍に増加していること、これら入所待ちの人の居所は在宅が3割、老人保健施設等他の施設に入所中が7割とみられることも記述されている。

本調査は平成9年時点であり、介護保険制度以前の措置制度時代に都道府県が把握していた数値であるので、市町村が入所措置の必要があると判断したものだけが集計されている。したがって市町村の入所判定では否定された者、判定待ちの者、措置費の自己負担額から入所を断念した者等の入所希望者等が含まれていないので現在時点での全国的な入所希望者はこれよりも多いと考えられる。

仮に上表に限ってみても、13県平均42%の入所待ち比率になっているが、県別に見ると福岡県が例外であるが東京、大阪、広島が6割に近く、大都会ほど絶対量が不足しているものと推測される。

これを入所待ち期間に換算するルールはないが、筆者の個人的知識では毎年入替え率は平均1割～1.5割程度と聞いているので、これを仮に上記13県の数値にあてはめる(計算上は1.3割とする)と $40318 \div (95841 \times 0.13) = 3.24$ となる。筆者の個人的体験でも都内では4年待ち、周辺部はその半分程度と一般に言われており、大きな差はないと考える。中村ゼミの入門演習でも学生が苦勞をして施設に問い合わせた結果をみると、1～2年待ちと答えているものが多いが、定員に対する待ち人数からみて、実際の待ち期間は回答よりかなり長いと思われる。

(2) 板橋区の入所待ち状況

板橋区の説明では平成12年5月時点で、板橋区民が区外の施設も含めていずれかの施設に入所している人数は、特別養護老人ホーム839人、老人保健施設386人、療養型医療施設(いわゆる老人病院)159人である。このうち特別養護老人ホームだけについてみると、区内の特別養護老人ホームは、都の施設である東京都板橋ナシングホームを入れて7カ所定員577人あるが、区民は435人が利用している。これら7施設には待機者が1531人おり、うち板橋区民は1293人とのことで、この1293人については複数申し込みによるダブリを除くと、実数は800人程度ではないかとしているとの説明であった。すなわち板橋区民と板橋区内特別養護老人ホームに限ってみてみると、435人の現入所者に

対し、800人が入所待ちという厳しい状況にある。仮に入所者の1.3割が入替されると計算すれば、 $800 \div (435 \times 0.13) = 14.15$ で待機者全員が入所できるまで14年かかる計算になる。仮に区外の特別養護老人ホームへの板橋区民の入所者839人に対する待機者が800人と想定したとしても $800 \div (839 \times 0.13) = 7.34$ となり厳しい事態が半減する程度である。

当分科会が2月に、板橋区の世話で訪問した区立特別養護老人ホーム「いずみの苑」においても経営関係者は「定員100人に対して現在の待機者番号は260番。年間の入所者の入替は10人程度と見られる。単純計算では26年待ちだが複数申し込み等の事情から都区内の実際は4～5年程度、三多摩地域では1年以内の待ち期間ではないか」との説明を受けた。各種情報を総合すれば板橋区をはじめ都区内では施設入所サービスのうち最も長期間入所可能な特別養護老人ホームは4年以上待ちが相場となっているとみてよいであろう。

(2) 供給量の算定

次に、このように4年以上待ちとなっている特別養護老人ホームをはじめ施設入所サービスの供給量(ベッド数)はどのように計上されているのであろうか。特別養護老人ホームの殆どは社会福祉法人が設置・経営主体となっているため行政側の計画的関与が困難であるが、行政としては上述した4年待ち以上となっている施設入所サービスをどの程度どのような方法で緩和しようとしているのであろうか。

介護保険導入以前は老人保健法や老人福祉法にもとづき市町村ごとに老人保健福祉計画を策定することとされ、同計画において、期間内の整備目標を設定するに際しての参酌標準(特別養護老人ホームの例では65歳以上人口の1%強)が国から示されてきた。この整備目標は全国的にはおおむね達成されて介護保険制度の導入を迎えたものと見られる。介護保険の実施にあたり国から各自治体に対して、介護保険施設全体(3類型の計)の整備率の目標を65歳以上人口の3.4%とする参酌標準が改めて示されており、各自治体ではこれに沿って介護保険事業計画を立案して整備を進めている。特別養護老人ホームの参酌標準1%強と介護保険施設全体で3.4%(3類型毎の内訳があるのか不明)とを比べてみるとある程度の改善が図られるものとみられる。

具体例として、板橋区が平成 12 年 2 月に作成した介護保険事業計画では表 4 のように今後 4 年で施設入所サービスの供給量を 2142 床から 2731 床まで増加する計画になっている。

表 4 板橋区介護保険事業計画における施設入所サービス供給見込み量

	平成 12 年度	平成 16 年	増加率
特別養護老人ホーム (対高齢者人口比率)	918 床 (1.17%)	1193 床 (1.34%)	30.0%
老人保健施設 (同上)	544 床 (0.69%)	764 床 (0.86%)	40.4%
介護療養型医療施設 (同上)	680 床 (0.87%)	774 床 (0.87%)	13.8%
合計 (同上)	2142 床 (2.73%)	2731 床 (3.07%)	27.5%

この供給量について、同計画ではこれまでの実績に今後具体化されている施設建設計画の床数を加えた実現可能な供給量をみこんでいると説明している。供給量が実現度合いの高い数値であることはもとより必要なことであるが、肝心の需要に対してこの供給量がどのような意味を持つのかには触れられていない。ちなみに板橋区の介護保険事業計画のもととなっている高齢者数等については表 5 のように今後 4 年内に大幅な伸びが見込まれている。

表5 板橋区の高齢者数等の将来予測

項目	平成 12 年度 (A)	平成 16 年度 (B)	B-A/A %
・人口	510661	508432	0.44%
・65 歳以上人口 (C)	78595	88945	+ 13.17%
・高齢化率	15.39	17.49	-----
・在宅要援護高齢者(D)	7210	8173	+ 13.36%
・要支援と認められ(E) ない虚弱高齢者	723	823	+ 13.83%
・施設入所要援護 (F) 高齢者	2142	2731	+ 27.50%
(・要援護高齢者計 (G) (D + E + F)	10075	11727	+ 16.40%)
(要援護高齢者率 (H=G/C)	12.82%	13.19%	-----)

(注1) G,H 欄は東田が、便宜上設けて名称を付したものである。

(注2) 板橋区「介護保険事業計画」(平成12年2月) P.11 より抜粋。

表5に見られるように、4年後の板橋区では高齢化率は17.49%、要援護高齢者数は1652人増加して11727人、要援護高齢者率13.19%と見込んでいる。

しかし、(F)欄の施設入所要援護高齢者の数値は、表4の施設入所サ - ビスの3類型合計のベッド数であり、供給可能なベッド数の分だけしか施設入所要援護高齢者数を見込んでいないことを意味している。つまり、住民側が施設入所サ - ビスを望み、入所待ちをしているそれに対応する人数ではなく、受け入れ可能な人数だけを計上している。(この結果、入所待ちをしている人数のうち、供給可能なベッド数を越える人数は在宅要援護高齢

者数に含まれているものと見られるが、その点の確認と、それでは在宅要援護高齢者の範囲や定義はどのようになっているか、具体的には老人保健施設入所中で特別養護老人ホームの順番待ちの人の扱いはどうなっているか等の確認が今後の課題) なお、平成 16 年の施設入所要援護高齢者(F) の 2731 人は 65 歳以上人口の 3.1%であり、板橋区が国の参酌標準 3.4%を勘案して大都会の立地困難事情のもとでかなりの努力をしていることは伺える。

ポイントを表 6 に再整理してみる。

表 6 施設入所要援護高齢者に関する指標

需要に関する指標				供給に関する指標			
	平 12	平 16	伸び率		平 12	平 16	伸び率
A 高齢者数	78595	88945	+13.17	D 施設サ - ビ	2142	2731	+27.50
B 要援護 高齢者	10075	11727	+16.40	ス供給量			
C 施設入所 要援護 高齢者	2142	2731	+27.50	E 特別養護老 人ホ - ム	918	1193	+30.00

問題意識にそって上表を説明すれば、現在 10075 人の要援護高齢者がいる中で何人かの特別養護老人ホーム入所希望者 (X 人とする) がおり、これを対象に 918 床の特別養護老人ホームのベッドが供給されている、この結果入所できずにいる人が 4 年以上待ちの実態になっている。特別養護老人ホームのベッド数は 5 年後に 30% 増やされ 1193 床になるが一方で要援護高齢者数も 5 年後には 16.4% 増加がみこまれておりそれに伴い特別養護老人ホームへの入所希望者も増加するので実際の入所待ち期間はどの程度改善する

か、という問題である。

(参考) 単純計算では4年以上待ちを仮に4年とした場合、入所待ちの人数 X 人は $918 \times 0.13 \times 4 = 477$ 人となる。10075 人の要援護高齢者の時に 477 人の施設入所希望者がいたので比例計算では4年後の 11727 人の要援護高齢者では 555 人が入所希望者となる。4 年後の特別養護老人ホームの定員 1193 人の 0.13 割が入替え可能数とすれば、 $555 \div (1193 \times 0.13) = 3.58$ となり、4 年待ちから 3.5 年程度に短縮される。

特別養護老人ホームのベッド数の 30% 増加計画により入所待ち期間にはある程度の改善が期待されるが抜本的な改善に結びつくわけでは無いと言えよう。

(3) 入所待ち短縮化のための方策

ア問題の深刻さ

上述したように、板橋区の介護保険事業計画では今後の高齢化の進展、とくに要援護高齢者の増加に対応してそれなりの努力をして供給量を増やそうとしていることは認められるが、現状における特別養護老人ホームへの入所待ち4年以上といった厳しい現実の大幅な改善につながるものとはなっていない。

この問題の出発点は特別養護老人ホームへの入所4年以上待ちを大都会特有の事情からやむをえないものとするか、それとも今後の少子高齢化の急激な進展のもとで早急に解決すべき課題とするか、いずれの立場に立つかにかかっている。

もとよりそれを最終的に判断するのは区民であろう。しかしここに配慮しなければならぬ要因がある。一般的に区民の意識調査等を行っても、区民の 16% が高齢者であり、さらに要援護高齢者は区民の 2.0% でしかない。この中には在宅介護サービスでとくに問題のない人の方が多く含まれていよう。施設入所を希望し待たされている人や家族の割合はかなり低い。したがって、当然のことながら調査母体を一般化すればするほど、問題意識を共有する人は薄れていくことになる。入所待ち問題の改善に関する区民の意識や判断を客観的に把握することには困難がともなう。

他方でこの入所待ち問題には、深刻な側面があることに留意する必要がある。それは特別養護老人ホームへの入所を希望する人(家族)は、介護側の家族事情などで在宅介護を継続出来なかつたり、老人保健施設等他の入所施設から退所を迫られたりして、最

後の拠り所として来ているケ - スが多いとみるべきことである。(とくに老人保健施設は病院と家庭の中間的施設と位置づけられ、介護保険制度になっても基本的にはその性格は変わらないとされているため3か月や6か月、長くても9か月程度の入所期間で運用されていることに留意する必要がある。)

もとより家族が介護を避け、いわば厄介払い的に入所申し込みをするケ - スもあろうが、万策尽きて申し込みに来た人に対し、4年以上待ちを宣告するのが現実であり、4年以上の待ち期間をさらに在宅、老人保健施設、老人病院等を渡り歩いて過ごさなければならぬことになる。在宅介護や老人保健施設を継続できがたい事情があって申し込みに来た人(家族)に対してさらに4年以上我慢せよというのが大都会の高齢者福祉サービスの実態だとしたら、要援護の状態になった高齢者本人の苦痛の問題のほかに周囲の家族等の介護の苦労の問題がまちづくりの課題として別途あると考えるべきであろう。特別養護老人ホームの説明を聞くまでにこの現実を知っていた都民は少ないと考えられる。(その面からも一般的意識調査にはなじみにくい。)

イ．短縮化の方策

行政側も大都会の立地難等の事情のなかでかなりの努力をしている。例えば、都区外の特別養護老人ホームと契約して都区民が入所しやすいようにする施策も実施されている。これはこれでかなりの成果をあげていると見られ、評価すべき施策である。

三多摩地域や他県の特別養護老人ホームでは2年程度かそれ以内で入所できるというのはいざとなれば大きな安心感につながる。しかし、2年程度でもまだかなり長いし、

また遠距離のため家族の訪問が困難となることから、本人の精神状態には悪い影響が出て、それを懸念する家族は遠方の特別養護老人ホームを敬遠するのも実情である。そして何よりも本人が例え自宅ではなくとも住み慣れた土地で最後まで暮らしたいであろう。抜本的な改善方策は、やはり区内に特別養護老人ホームを増やすしかない。

そこでこれまでの研究結果の中間とりまとめとして二つのことを提言したい。

まずは、区が入所待ち人数や待ち期間の正確な実態をはあくすべきことである。介護保険に移行して、特別養護老人ホームへの入所サービスは、措置制度から個人と施設との契約関係になった。そして個人は行政区域にかかわらず、いくつでも申し込みをして

よいこととなった。この結果、各施設の入所待ち人数は、仮需要とでもいうべき数字だけが存在し実需は誰も知らない状態となっている。(仮に視察させて頂いた区立特別養護老人ホーム「いずみの苑」の待ち期間が一般的と仮定すれば、26年待ちではなく4年待ちとなるので仮需要は実需要の5～6倍あることになる。)

入所希望者も施設側も、行政区域と無関係に申し込みをし、それを受け付けているために板橋区という限定地域での需給状況を論理的に正確に把握することは不可能であるが一定の仮定をたて(例えば、区民が区外の施設に申し込んでいる数と区内の施設が区外の人申し込みを受けている数とを同数とするなど)推計することは可能であろう。

あるいは、区内の施設への入所申し込み人を名寄せすることは問題があるであろうか。いずれにしても高齢者福祉サービスの充実をめざすならば、まずはニーズの把握から出発すべきである。最近の板橋区の説明では区内7施設の板橋区民の待機者が1293人であり、ダブリを除くと800人程度と推計している。この推計に合理的根拠があればそれでよいが、新規入所者に待ち期間を聴取して施設から区に報告させるというも端的に政策の目標や成果を測定できる方法であろう。

次に仮に、実態把握の結果やはり4年以上待ちのように区民が入所サービスの大きな苦勞を払っている実態となっているのであれば、ぜひ供給増加のピッチをあげて頂きたいということである。

平成16年までに特別養護老人ホームを275床増加させる現行介護保険事業計画がどの程度の区側の努力の上になりたっているのかは知るよしが無いが、おそらくこれだけでも関係職員の苦勞はかなりものである。供給力をさらに上昇させる方途はあるのか、おそらく汗を流した関係職員が最も現実を知っていよう。

そこで思いつきではあるが、一番検討してほしいのは、少子化に伴う小学校の建物や用地を活用できないかということである。すでに、視察させて頂いた「蓮の実教室」(高島6小)では数教室を借りて在宅要援護高齢者のためのデイサービスを提供しているが、給食設備もなく、風呂設備もないことから、利用者は伸びず、毎日一桁程度の利用とのことであった。区側の説明ではあの程度の規模の施設活用でも、学校長が熱心でありまたその結果PTAも理解してくれたから実現できたとのことであった。

小学校は、もとより義務教育児童の教育目的のための施設であるが、少子化が進み、余裕教室を学校内の専門教室等としての利活用や社会教育のための利活用に回されている教室がかなりあるほかに、さらに余裕がある状態にある学校もあると聞く。

こうした余裕教室を、教育目的以外の福祉目的に転用するには何がネックなのであるうか。国から学校施設設置への助成がなされた以上は補助金適正化法等により一定年数は目的外に転用できない制度になっていると考えられるが、デイサ・ビスに転用している以上は一定年数も経過してその問題もクリアしていると思われる。さらにもう一歩すすめて入所型の施設にするには何らかの制度的問題があるのであろうか。

文部省は、余裕教室を食堂等の特別教育用、さらに社会教育用、そして教育目的を離れて在宅高齢者への通所サ・ビス用と、逐次転用許容範囲を拡大してきた。そして最後に特別養護老人ホ・ム等の施設入所サ・ビスへの転用だけが許容されないで残っている。これだけが残されている理由について、聞くところでは、学校側や教育委員会が、施設入所者が校内に同居するのは教育上良くない影響がでる、と消極であり、その意向を踏まえた文部省が、デイサ・スマでは許容しても特別養護老人ホ・ム等には消極であると聞く。特別養護老人ホ・ムへ入居する高齢者はたしかにデイサ・ビスで通ってくる高齢者に比べて重症であり、中には痴呆症状のものもかなり含まれるであろう。

もし仮に、この理由が本当で他に制度的問題がないとしたら、本当に教育上良くないことか否か徹底的に議論すべきであろう。これから迎える超高齢化社会ではむしろ小さい頃から高齢者と交わり、本当の老いの実態を知っている次の世代こそが望まれるのではないか。現実には小学校の校長先生等が汗をかいて児童や父兄の理解を求める、そんな意識レベルにあるようであり、実に悲しむべきことである。区民が重度の要援護高齢者とその介護に悩む家族に理解を示すよう啓発活動も重要な課題であろう。

(なお、大都会では児童数の減少が顕著な場合には学区割を見直して、1校まるまる廃校にし、他の用途への転換を図る例もあるようであり、教育面からの判断と、福祉面からの要請の調和をどう図るか、地方分権下の基礎的自治体としての区の総合的判断が求められる課題と考える。)

万策つきて施設入所サ・ビスを求める真のニーズと、厄介払い的に入所を求めるニ -

ズとを見分け、真のニーズに対応した行政措置を重点的に講ずることこそが高齢化社会に向けた責任ある福祉行政のとるべき態度であろう。

第3章 要介護高齢者への在宅福祉サ - ビスとボランティアの役割

(小池 喜美子)

1. この章のはじめに

平成12年4月から介護保険制度が施行された。施行直前、第1号被保険者の保険料が徴収延期されるなど、事前のゴタゴタからすると、予想されたほどの混乱もなく、静かにスタートした感がある。

しかしながら、今後、これまでの「措置制度」から「契約制度」へと大きく変化した介護の世界で、その中心に位置付けられている、在宅福祉サ - ビスがどのような推移をみせるかは、介護保険制度の成否にかかわる問題と言える。推移の結果が何を意味し、何を求めているのかを、すばやく理解し、より良い制度へと変えていくことが、介護に関わるものにとって、急務の課題であると言えよう。

2. 介護保険制度における在宅福祉サ - ビスの利用状況

(1) 板橋区における在宅福祉サ - ビス

板橋区が介護給付の対象とするサ - ビスのうち、在宅サ - ビスとしているものは、次のとおりである。

訪問介護 (ホ - ムヘルプサ - ビス)	訪問介護員(ホ - ムヘルパ -)が要介護者等の居宅を訪問して、入浴、排泄、食事等の介護、その他日常生活上の世話をを行う。
訪問入浴介護	要介護者の居宅を訪問し、浴槽を提供して入浴の介護を行う。
訪問介護	病状が安定期にあり、主治医が必要と認めた要介護者等に対し、看護婦(士)、保健婦(士)、准看護婦(士)、理学療養士、作業療養士が居宅を訪問し、療養上の世話、または必要な診療の補助を行う。
訪問リハビリテーション	病状が安定期にあり、主治医が必要と認めた要介護者に対し、理学療養士、作業療養士が居宅を訪問し、心身機能の維持回復と日常生活の自立援助を図るために、理学療養法や作業療法などの必要なリハビリテーションを行う。
居宅療養管理指導	病院・診療所・薬局の医師、歯科医師、薬剤師、歯科衛生士、管理栄養士等が要介護者等の居宅を訪問し、療養上の管理と指導を行う。

通所介護 (ディサ・ビス)	要介護者等が、ディサ・ビスセンタ - 等に通い、入浴、食事の提供、その他日常生活上の世話、及び機能訓練を受ける。
通所リハビリテ - ション (ディケア)	病状が安定期にあり、主治医が必要と認めた要介護者等が介護老人保健施設、病院、診療所に通い、心身機能の維持回復と日常生活の自立援助を図るために、理学療法や作業療法、その他必要なりハビリテ - ションを受ける。
短期入所生活介護 (ショ - トステイ)	要介護者等が、介護老人福祉施設及び老人短期入所施設等に短期間入所し、入浴、排泄、食事等の介護、その他日常生活上の世話、及び機能訓練を受ける。
短期入所療養介護 (ショ - トステイ)	病状が安定期にある要介護者等が、介護老人福祉施設や老人介護療養型医療施設等に短期間入所し、看護、医学的管理下における介護、機能訓練、その他必要な医療、及び日常生活上の世話を受ける。
痴呆性対応型共同生活介護 (痴呆性高齢者のグル - フホ - ム)	比較的安定した痴呆の状態にある要介護者が、共同生活を営む住居において、入浴、排泄、食事等の介護、その他日常生活上の世話、及び機能訓練を受ける。
特定施設入所者生活介護 (有料老人ホ - ム等)	有料老人ホ - ムやケアハウス等に入所している要介護者等が、当該施設のサ ビス計画に基づいて、入浴、排泄、食事等の介護、その他日常生活上の世話、機能訓練及び療養上の世話を受ける。
福祉用具貸与	要介護者等の日常生活の自立を助けるための福祉用具(厚生大臣が認める)を貸与する。

(2) 東京都の状況

介護保険導入前後の在宅福祉サ - ビスの利用状況を3月と4月で比較してみると、都の調査(7/20朝日新聞)では、

訪問介護 7,982回 10,776回(35%増)

通所介護 2,518回 3,196回(27%増)

短期入所 367日 712日(94%増)

と在宅福祉サ - ビスの3本柱といわれている分野すべてで増加しているのがわかる。

しかしながら、この数字が介護保険の使いやすさを直接あらわすものではない。

要介護度毎（＊）の平均利用率をみると、

要支援 61%

要介護1 40%

要介護2 47%

要介護3 49%

要介護4 51%

要介護5 55% で全体としてみると50%の利用率となっている。

（＊）介護保険を利用しようとする人は、まず、保険者（市区町村）に申請をおこない、介護認定審査会の判定を受けなければならない。その区分によって、サ・ビスの内容が異なってくる。要介護度別の高齢者の状態を例示すると次のようになる。

要支援 部屋の掃除や食事の支度などで手伝いが必要。排泄や食事はほとんど自分でできる。

要介護1 生活の一部について部分的介護が必要。立ち上がり・歩行が不安定。排泄や食事はほとんど自分ひとりでできる。

要介護2 みだしなみや掃除など、身の回りの世話全般に一部または全介助が必要。排泄や食事に手助けが必要。「物忘れ」などの問題行動が見られる場合も多い。

要介護3 みだしなみや掃除など、身の回りの世話が自分ひとりではできない。排泄が自分ひとりではできない。「物忘れ」「昼夜逆転」といった問題行動がみられる。

要介護4 みだしなみや掃除など、身の回りの世話がひとりではできない。排泄がほとんどできない。移動の動作がひとりではできない。「徘徊」など問題行動が増える。

要介護5 生活全般に渡って、全介助が必要。排泄や食事がひとりではできない。意思の伝達がほとんどできない場合が多い。

一般的には、高い要介護度の場合、利用限度額を使い切ったとしても在宅の高齢者を支えるには不十分ではないかといわれている。利用実績が伸びているにもかかわらず、利用率が低い理由ははっきりしないものの、サ・ビス供給量の不足のほか、1割の自己負担が重荷になっているのではと考えられる。

(3) 板橋区の状況

板橋区では、介護保険事業計画において介護保険の円滑なスタートのために、高齢者実態調査(平成10年)・介護事業者サービス供給量アンケート(平成11年)を実施し、サービスの見込み必要量と見込み可能供給量を以下のように算定している。

在宅3本柱と言われている訪問介護・通所介護・短期入所について平成12年度を比較してみると、次のようになっている。

		サービス必要量	サービス可能供給量
訪問介護	巡回型(回/週)	3,671	6,010
	家事型(回/週)	2,412	7,397
	介護型(回/週)	10,640	12,330
訪問入浴介護	(回/週)	756	1,468
訪問看護	(回/週)	2,515	1,898
訪問リハビリテーション	(回/週)	64	79
通所介護	(回/週)	3,962	3,994

(通所リハビリテーション)

ショートステイ(週/6月)	4,804	6,257
---------------	-------	-------

必要量に対し訪問看護に若干の不足が見受けられる。しかしながら、在宅福祉サービスの根幹をなす訪問介護(ホームヘルプサービス)に大幅な不足は認められない。今後12年度が終了し、供給量の数字が明らかになった時点で需要と供給の関係及び利用率を分析し、全国と同様の結果であれば、その原因を解明する必要がある。

(4) サービスに対する満足度

利用を控える理由は、サービスの質の問題なのだろうか?素朴な疑問なのだが、こうした介護サービスを利用した人の満足度は、厚生省の調べでは、良しとする人が、8割に達している。予想外に高いというのが、私の率直な感想である。

7/20の産経新聞によると

要介護認定の結果については

「おおむね納得している」85.6%

ケアプランの作成については

「サービスを選ぶことができた」83.9%

そのプランについて

「おおむね満足している」74.5%

サ - ビスの内容について

「おおむね満足している」84.1%

選択の幅について、制度施行前と比べ

「特に変わらない」55.8%

「広がった」26.8% 「狭くなった」6.6%

サ - ビスの質について

「良くなった」27.3% 「悪くなった」3.4%

利用料について

「おおむね妥当な額だ」45.6% 「安い」13.0% 「高い」13.7%

となっている。

しかしながら、この調査は第1号被保険者の保険料が徴収されていない時期のものであり、今後の動向に注意が必要である。

板橋区は13年度に介護事業計画見直しのための意向調査をおこなう。この調査の結果等を今回のアンケートとあわせ、サ - ビスの満足度、制度の使いやすさなどを考察してみたい。

3. 在宅福祉サ - ビス提供のあり方

(1) 事業者の状況

平成元年に「高齢者保健福祉推進10ヵ年戦略」(ゴールドプラン)において、医療を含む保健と福祉の連携が提唱され、高齢者介護に対する国の包括的な考え方が示され、この分野における行政サ - ビスは、表面上大きく変化した。その後、医療保険等の社会保障制度における審議会等を経て、介護保険制度が制定されることとなる。

高齢者介護を医療保険から切り離し、介護保険に導入することで、総合的な高齢者介護を可能にしようとしているわけであるが、これまで参照してきた調査によれば、利用料の支払いが負担となって、介護報酬が廉価な家事援助に需給が偏り、本来あるべきサ - ビスの需給バランスが崩れている可能性がある。具体的には、ケアマネ - ジャ - 等が考える望ましいプランが一部負担の関係で、利用者の希望により、安価なサ - ビスに変わってしまっている可能性があるということである。また、診療単価の低下で訪問看護ステ - ションの事業継続が困難となり、結果、専門的な知識が必要とされるサ - ビスにおいて、供給量

不足の可能性がある。

これでは、経営に支障が生じ、市場を満足させる事業者の育成を図ることができない。大々的に売り出しをはかり、鳴り物入りでサ・ビスを開始した、コムスンやニチイ学館等の事業縮小がそのことを物語っている。

介護保険制度においても、厚生省令に定める指定基準に基づき都道府県の指定を受ける指定居宅サ・ビス事業者、指定基準を部分的に緩和した一定の基準を満たす事業所で区市町村が必要と認める場合に保険給付の対象となる基準該当サ・ビスの事業者に分けて事業を推進しているが、今後、介護が本来持つ身体的・医療的なものと、精神的なものの概念をはっきりさせ、場合によっては、ある程度区別をして、供給を考えていくことが、より良いシステムとして介護保険を確立させていくことにつながるのではないだろうか。

(2) 受け手側の意識のあり方

この点においては、サ・ビスの受け手や社会全体が介護に対し、意識を変えていく必要がある。

従来の「措置制度」が「丸抱えの福祉」を行ってきたため、何でもしてくれるのが、良いサ・ビスだと思っている節がある。「草むしり」や「窓拭き」「家族の洗濯」をヘルパ・に依頼する人が多いのもその現れである。

保険料を納め、介護保険が施行されたから、高齢者介護が完成されるわけではない。高齢者の尊厳ある個人の生活を保障するためには、まず本人の「心の自立」、次に人とのつながりや心の交流などメンタルな面は、家族や友人、地域やボランティア、つまり、社会を構成している個人一人一人がおこなう「互助」の精神が必要なのである。

専門的な身体介護サ・ビスは、時間制や巡回型にして市場原理の働く団体が効率よくおこない、メンタル的なサ・ビスは、NPOなどの非営利団体が行うことが、ひとつの方向の目安になるのではないだろうか。

4. これからの在宅福祉サ・ビスとボランティア(NPO)とのかかわり

(1) ボランティア(NPO)の新しい動き

本年2/10の読売新聞に次のような記事が掲載されている。

「介護にかける第二の人生」、会社を定年退職した男性らでつくるNPO「いきがいの会」が運営するディサ・ビス施設「松溪ふれあいの家」が杉並の松溪中学校の空き教室にオープンする。いきがいの会のメンバ・は12人でうち9人は男性。福祉とは関係のない職場を定年退職した人たちだ。退職後、区の料理教室で出会い、「塾楽会」を結成。施設を訪問

し、手打ちうどんを作るなどボランティア活動を行ってきた。「松溪ふれあいの家」を運営するため、NPOの法人格を取得。メンバーの多くが苦勞して、介護ヘルパーの資格を取得したり、税務や労務の講座に参加したりして準備を進めてきた。退職後は寂しい思いをしてきたが、「地域に貢献して生きがいを持ちたい」という思いの結実である。要支援、要介護1、2の人なら誰でも利用できる。「過去のプライド」からディサービスにいきたがらない男性高齢者にも興味を持ってもらえるプログラムを取り入れ、男性比率を高めたいとしている。

地域を支える新しい活動を行っていかうとする、頼もしい人たちの登場である。

(2) 山口県大島郡東和町の教訓

高齢者社会で懸念されているひとつの側面は、医療や介護などサービスの受け手が増え続け、財政が破綻することである。現在の日本社会では、高福祉のための増税は共感をえることができない。高福祉・高税金の北欧は、そのまま現在の日本の参考にできない。

ところが、日本国内にこの高齢者社会の問題を見事にクリアしている町がある。山口県大島郡東和町である。

この町は、高い高齢化率(46%超)であるにもかかわらず、医療費は山口県下で最下位である。すなわち、元気なお年寄りが多いのである。その要因をさぐってみると、この町では、多くのお年寄りが漁業・みかん栽培などの仕事を続けており、漁などの第一線を退いても、年齢に応じた仕事が死ぬまできちんと用意されているのである。人生に定年はなく、生涯社会参加して働きつづける自立心と生きがいが存在する。また、60代・70代前半のヤング・オールドがそれ以降のオールド・オールドの面倒を見ることはあたりまえであり、地域のコミュニティが伝統的に守られている。

(3) 行政(板橋区)との関わり

こうした東和町での教訓は、都市部では生かせないのだろうか？

まず第一に、60歳以上の仕事の確保が難しい。次に、都市部のコミュニティ崩壊が大きな障害となっている。

しかしながら、ここで先ほどの杉並の「生きがいの会」がひとつのヒントになるのではないだろうか。定年退職した人々が、仲間を作り、新しいコミュニティを形成しながら、サービスの受け手としてだけでなく、介護の担い手として、社会参加していく姿は、これからの高齢者社会の新しい形になっていくのかもしれない。

介護サービスだけでなく、仲間を作り、生きがいをもって暮らすことは、健康に過ご

すことにつながり、ひいては、要介護高齢者の減少につながる。こうした新しいお年寄りが増えれば、医療費は減額できるとアルビン・トフラ - 氏は「第三の波」で断言しており、その実証がなされることとなる。

では、こうした有意義な流れに対し、行政は何ができるのであろうか？

杉並の「生きがいの会」は区の料理教室で出会った人々である。苦勞して各種講座を受講し、NPOの法人格を取得している。板橋区でもこうしたNPOが認証され始めている。

これらの点を参考に、今後、元気な高齢者の活動等も含め、その方向性をさぐってみたい。

《参考文献》

- ・「板橋区介護保険事業計画」2000年
- ・池田省三「ASHITA」2000.10「住民が創る地域ケアシステムをめざして」
- ・高畑敬一「定年。ゆとりのボランティアの愉しみ」1998年
- ・岡本祐三「介護保険の教室」2000年
- ・富士総合研究所「怖くない少子・高齢社会」1999年
- ・総務庁「高齢社会白書 平成12年版」2000年
- ・岩田めい達「メディカルクオ - レ」2000.8「医事放談」No69
- ・北畑英樹「メディカルクオ - レ」1997年～1998年「落語医師の介護あまから 問答1～9」

第4章 健常高齢者の福祉行政について（渡部 茂）

1 健常高齢者の実像

高齢者というとすぐに、孤独、無気力、怠惰、非生産的、病気がち、寝たきり、介護を必要とする人、恋愛や性に無関心、等々という、どちらかというとき暗いマイナスのイメージでかたづけられる傾向があるが、本当にそうなのだろうか。確かに、高齢者はそういうマイナスのイメージに相応する側面をより多くもっているかもしれないが、高齢者でない人たちのなかにも高齢者以上に暗いマイナスのイメージをもっている人たちが沢山いる。なぜ、高齢者だけがそういわれるのであろうか。ここで、文化・文明論を詳細に論じるつもりはないが、ある意味で、それは若者文化といわれる日本の象徴的な現象であるかもしれない。また、為政者にとっても、マクロ的に特定の階層をそういうふうに一括りにまとめて対応策をとるほうが、ある面で合理的であるかもしれないからであろう。しかしながら、現実にはそういうふうになんかではその属性を語る事がまったくできないほどの多様性と個別性をもっているのが、高齢者の実態なのである。否、むしろ若者の没個性的な傾向に比べたら、高齢者の方にはるかに大きな多様性が見られるといっても過言ではないだろう。

世界一のスピードで高齢者大国となった日本、少子化と共に、今後ますます高齢化率が高まることが予想される日本にあって、「高齢者の明日は日本の明日」であり、単に介護や支援を必要とする高齢者に対する対策だけでなく、いわゆる健常高齢者に対する対策、とりわけ、健康で生きがいをもった生活を推進すると共に、積極的な社会参加を促進する政策を立てることは、肥大化する医療費・年金の財政問題、少子化に伴う労働力不足、等々、今後予想される日本経済の危機的問題を考えるうえでも、きわめて重要な課題であろう。21世紀の日本にとって、もはや、とりわけ健常高齢者は単なる引退者、年金生活者ではなく、社会・経済の重要な担い手であるし、またそうでなければならない。

そこで、まず健常高齢者の実像に迫ってみよう。

(1) 高齢者の多くは元気である

高齢者の多くは一般のイメージとは異なり、元気である。実際、いくつかの報告によれば、超高齢社会が到来しても、高齢者の8割以上は元気な高齢者であると予想されている（東京都労働経済局『高齢社会に向けた産業の取組み』平成10年3月、7頁以下；東京都高齢者事業振興財団『高齢者就業のあり方〔概要版〕』平成11年6月、4頁；尚、板橋

区の状況については、板橋区『板橋区高齢者生活実態・志向調査報告書』1998年、14頁以下参照)。この点だけからも、高齢者のイメージはあまりにも実態からかけ離れているといわざるをえない。逆説的にいえば、むしろ、多くの方は自ら抱えているマイナスのイメージにあった人だけを、高齢者と呼んでいるにすぎないように思われる。すなわち、彼らの視点からすれば、健常高齢者は高齢者の範疇には属さないのかもしれない。

(2) 高齢者といっても実に多種多様である

だが、暦年齢を指標として高齢者を区分するならば、健常高齢者も高齢者であることに変わりはない。このように、要支援・要介護といっても多様なケースが見られる高齢者以外に、健常高齢者も高齢者に含まれるとすれば、その個人差は実に大きなものであり、若年層と比べても、高齢者にはより大きな多様性が見られるであろう。健常高齢者のなかでも、今だ第一線で働いている人、第一線からは退いているものの仕事に生きがいを感じている人、仕事はしていないもののボランティア活動に励んでいる人、さまざまな趣味に生きている人、等々、実に多種多様な生き方が見られる。また、例えば働いている人々の動機も、収入のためから、健康のため、さらには生きがいのため等まで、多様なものが認められる。

(3) 高齢者は真の自由人

こうした高齢者の多様性を生み出している一つの重要な要因として、高齢者の「自由」というものが考えられる。一般論として、人の一生というものを考えた場合、この世に生を受けて、幼少時代から、やがて成人し、大人社会に入るにつれて、次第に社会のいわゆる「しがらみ」が強くなり、ある意味ではきわめて不自由な人生を強いられるようになる。しかしながら、さらに年齢をかさね、高齢者になるにつれて、子供の世話や職場の人間関係などのしがらみが希薄になり、時としてそこから抜け出ることができるようになる。つまり、本当の意味であらゆるしがらみから解放された「真の自由」を得られるのが、高齢者の時代であるということができるとも思われる。その意味で、高齢化を積極的に捉えた場合、高齢者というのは真の自己発見・自己変革・自己実現の可能な世代であるとも考えることもできるであろう。実際、自分の世代の印象について、しがらみからの解放あるいはマイペースと考えている高齢者が多いことも確かである(東京都労働経済局、前掲書、19～20頁)。

(4)高い就労意欲

少子・高齢化社会の到来と共に、労働力人口総数に占める高齢者の割合も、1980年4.9%、1990年5.6%、1999年7.3%と着実に増えており、2010年には11.2%になると予想されている。また、高齢者のなかでも、男性の65～69才の就業者の割合は1996年で53.4%であるが、同年代の不就業者のうち4割近くの人が就業を希望している。女性の場合、同年代の就業者の割合は28.1%であるが、同年代の不就業者のうち2割以上が就業を希望している（総務庁編『高齢社会白書・平成12年版』大蔵省印刷局、2000年、65～76頁：尚、板橋区の状況については、板橋区、前掲書、11～13頁参照）。高齢者が就業を希望する要因としては、無論、経済的要因の他に、健康の維持・増進、生きがいの探求、社会性の確保等、種々の要因が考えられるが、経済状況の厳しいこんにち、就業希望者の割合はさらに増えると予想されるであろう。

(5) 社会参加への高い関心

65歳以上の高齢者の生活時間の内訳は1996年の場合、1次活動時間（睡眠、食事など生理的に必要な時間）が11時間51分（因みに50～54才では10時間15分）、2次活動時間（仕事など社会生活を送る上での義務的な活動時間）が3時間58分（同8時間16分）、3次活動時間（自由な余暇時間）が8時間11分（同5時間28分）であり、年齢階層が上がるにつれて、2次活動から3次活動へと時間的なシフトがなされ、余暇時間が増加することが指摘されている（総務庁編、前掲書、93～4頁）。

このように余暇時間が増えるということは自己の自由な活動時間が増えることであり、結果として、その時間をどう使うかという問題が高齢者に新たにのしかかってくる。しかしながら、高齢者の多くは家に引きこもるといった消極的な形ではなく、積極的に社会と関わり続けるという形でこの問題に答えているようである。実際、1998年の調査（総務庁「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」）によれば、地域活動などの自主的な活動に「参加したい」という60歳以上の人の割合は48%で、「参加したくない」の33%を大幅に上回っていた。また、地域活動に参加したい最大の理由は「生活に充実感をもちたいから」で、53%であったが、「地域社会に貢献したいから」も32%を超えており、高齢者の社会意識の強さがうかがわれた（総務庁編、前掲書、96～7頁）。また、高齢者が参加している活動の分野についても、就業から、スポーツ、学習、趣味、ボランティアなど、実に多岐にわたっていることが報告されている。

2 健常高齢者の役割

こう見てくると、とりわけ健常高齢者は保護すべき人たちというよりも、積極的に活用すべき人たちである。超高齢化社会の到来を目前にして、安定的で持続的な発展を遂げるためには、高齢者を積極的に取り込むと共に、ミスマッチしている社会的・経済的・制度的構造を、高齢化社会に合わせて変えていくことが必要であろう。超高齢化社会において特に重要と思われる高齢者の役割を概観しておこう。

(1) 高齢者の雇用

高齢化社会がもたらす大きな経済問題は、年金・医療費などの増加による財政破綻と労働力不足であろう。これらを同時に解決する有力な方法が高齢者の活用である。無論、そのためには、高齢者だけでなく、すべての年齢層の能力が最大限に発揮されるような労働力配置がなされるように、社会的・経済的・制度的基盤の整備や産業構造の転換などが必要であることはいうまでもない。

高齢者の雇用の増加は、租税収入を増やすだけでなく、年金受給額の減少、さらには労働による健康の増進がもたらす医療費の低下を生み出し、懸念されている社会保険制度の崩壊や財政破綻の危機を救うことになるかもしれない。他方、少子化ともあいまって、高齢化はやがて労働力人口（とりわけ若年労働者）を大幅に減少させることになるだろう。したがって、外国人労働者や女性の活用の他に、高齢者の活用が重要となる。

いずれにせよ、高齢者が元気で働き、生きがいを持ち、年金受給額を減らし、税金を納める、といったことは、単に財政破綻や労働力不足の問題を緩和するだけでなく、消費を増大させ、産業構造を転換させ、高齢化社会の要請に沿った産業構造の転換とそれに伴う投資を促進するということにもなり、経済に新たなダイナミズムをもたらすことになるであろう。高齢者の雇用の増大は新しい大きな可能性を生み出すかもしれない。

(2) 高齢者のボランティア

ボランティアの団体のなかには、高齢者をメンバーの中心とするシルバー・ボランティアやシニア・ボランティアのような団体も現われてきている。経済企画庁「国民生活選好度調査」（2000年）によれば、60歳代のボランティア活動参加率は11%であり、15～59歳の参加率の8%よりも高くなっている。また、今後の参加意欲でも、参加したいと答えた人の割合は、15～59歳の65%とほぼ同水準の63%であった（経済企画庁編『平成12年版国民生活白書』大蔵省印刷局、2000年、115頁）。ボランティア活動に対

する高齢者の意欲はかなり高いものである。健常高齢者のボランティアとしては、

健常高齢者が要支援・要介護高齢者、さらには進んで障害者等に対話や家事などの援助をする

高齢者がもつ豊かな経験や知識・知恵を学級・講座活動などを通して広く社会に還元する（各種の文化・教養講座、世代間交流学級、等々）

高齢者が海外技術協力の一環として、発展途上国などの社会的インフラの整備などに協力する

海外での生活経験の豊富な高齢者に、現地でのトラブルを解消するアドバイザーとしてだけでなく、積極的に海外生活や海外事業を支援するアドバイザーとして、さらには国内にいる外国人の各種の生活相談に対するコンサルタントとして、積極的な役割を担ってもらい、
といったことが考えられる。

また、IT革命の進展によって、これまで情報弱者であった高齢者がより多くの多様な情報を獲得することによって、高齢者の社会参加がいっそう促進されるようになり、ボランティア活動の面でも、活動に対する理解と積極的な参加が見られるようになってきた（経済企画庁編、前掲書、115～9頁、121～2頁）。

従来、ボランティア活動は口コミや集会などを通じて、その需給が表明・調整されてきた。したがって、ボランティア市場は多数のきわめて小さな市場から構成されてこざるをえなかった。その結果、情報格差が大きく、有力な情報からきわめて多くの有能な人材が閉め出されてきた。ボランティアを求める側も市場が小さいため、非効率で不十分な助けしか得られないケースが多かった。ある意味で、ボランティア活動の質と量は情報の大きさが決め手となるが、情報にはコストがかかるため、経済的見返りの期待できないボランティア市場の場合、市場の発達にも自ずから経済的・技術的限界が見られる。この問題を解消し、ボランティア市場を地域的なものから、全国的、さらには国際的な市場にまで拡大させることができたのは、まさにIT革命である。例えばインターネット上にボランティアを推進する何らかの団体がその活動のホームページを作成することで、世界中から名も知らぬ多くの、ボランティアを求める人とボランティアをしたい人が自由に情報を提供・入手して、参加の意思を表明することができるようになる。それによって、市場は大規模化と効率化をいっそう容易にすることができる。まさに、情報格差をもちに受けている、情報弱者である高齢者にとって、IT革命は社会参加への大きな推進力である。

(3) 健全な地域社会の建設

この鉢のボランティア活動とも密接に関連するが、とりわけ地域に密着した活動ということで、健常高齢者の役割を考えてみたい。

健全な地域社会の発展は自由で豊かな社会の発展の基礎であるが、特に、戦後一貫して追求されてきた経済の発展に伴って、またそれに続く急激な都市化によって、ますます希薄になってきた近隣の付き合いがもたらした多くの弊害に、近年のモラルの低下、青少年の犯罪、精神的障害やストレスの増加、疎外感や孤独感といった問題が見え隠れしているように思われる。高齢化・少子化の進展だけでなく、今後予想される経済情勢の厳しさや女性の社会進出を鑑みたとき、この地域社会のつながりや輪を形成・維持・発展させていくうえで、とりわけ健常高齢者が果たす役割はきわめて大であるといわざるをえないであろう。

町会、老人クラブ、自治会、社会福祉協議会、区民生活センター、シニアセンター、体育協会、各種サークル、等々を通じて高齢者に積極的な地域活動への参加を呼び掛け、地域社会の発展こそ豊かな街づくりの基礎であるという共通の理解の下に、その重要な担い手である高齢者のもつ豊かな経験と能力を発揮させることが、明日の地域社会にとって必要不可欠である。例えば、スポーツや文化活動を通して青少年同士や高齢者と青少年などの交流を促進し、健全な青少年の育成・保護活動を行なうこと、独居老人など、社会的弱者の支援活動に取り組むこと、防犯・防災のためのさまざまな取り組みに参加すること、地域の名所・旧跡や文化施設の保護に努めること、地域に住む外国人などの各種相談に応じること、地域社会に根付いた祭礼などの各種行事において中心的役割を担うこと、等々が考えられる。その際、行政としては単に補助金を出すだけでなく、場や機会を設けることも必要であろう。

3 健常高齢者対策

すでに述べてきたように、高齢化・少子化社会にあって日本が豊かで健全な発展を遂げていくためには、何よりも健常高齢者が健康で、そのもてる豊かな経験や能力を十分に発揮することが必要不可欠である。その基本的な政策としては次のようなものがあげられよう。

(1) 就業対策

これについては第5章で詳細に論じられるので、ここでは地域社会として取り組むべき課題をいくつかあげておきたい。その一つは、例えば板橋区では環境都市宣言をしているが、その場合、高齢者を積極的に雇用するような環境関連企業を誘致する、というように地域に根ざした産業政策を実施することが必要である。第二に、高齢者労働の需給共に見られる臨時的・短期的な就業要求に応えていくことも、行政として重要な役割であり、シルバー人材センターなどもこうした点に配慮すると共に、人材センター間の交流も積極的に行なうべきであろう。第三は、高齢者ベンチャー・ビジネスへの支援である。高齢者の能力を最大限に発揮できるようなビジネスは、コスト面の有利生と合わせて有力なビジネスとなる可能性がある。ましてや、IT化の進展は、すでにIT化を進めている高齢者にとっては追い風となるであろう。さらに、今後の産業として有力な要介護・要支援高齢者と共に健常高齢者を含めた高齢者市場や環境関連産業などは、健常高齢者にとってかえって有利となるかもしれない。

(2) 生涯学習

人生80年といわれる今日、人がその全生涯にわたって楽しく生きるということは困難であるにしても、生きがいを感じ、人生をより豊かな実りあるものにすることは努力次第で可能である。健康で生きがいを感じるためには主体的に生きることが重要であるが、主体的に生きるということは、自ら進んで外界と関係し、何かを学びとり、それについて内省し、そしてあらゆる判断を自ら下すということである。何かを学び習うことで常に知的・情緒的刺激を受けることができると共に、そうした刺激なくしては味わうことのできなかつた新しい発見や感動に出会うことが可能となるのである。したがって、生涯学習対策というのは、とりわけ健常高齢者の健康、就業・生きがいの支援活動でもある。学習というものの中に何を含めるかは定義の問題であるが、ここではいわゆる知識を学ぶということで捉えて、趣味やスポーツは次のところで取り扱うことにする。

国や各都道府県ではこの生涯学習のために、さまざまな施策を実施しているが、板橋区では、この意味での生涯学習対策として「板橋グリーンカレッジ」を開校している。表1はその活動状況をまとめたものである。

表 1

年度 項目	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度
課程数等	教養課程 1 専門課程 3 ・社会生 活科 ・健康福 祉科 ・文化科	教養課程 2 専門課程 3 ・社会生 活科 ・健康福 祉科 ・文化科	教養課程 1 専門課程 4 ・社会生 活科 ・健康福 祉科 ・文化科 ・文学科	教養課程 1 専門課程 4 ・社会生 活科 ・健康福 祉科 ・文化科 ・文学科	教養課程 1 専門課程 4 ・社会生 活科 ・健康福 祉科 ・文化科 ・文学科	教養課程 2 専門課程 4 ・社会生 活科 ・健康福 祉科 ・文化科 ・文学科	教養課程 2 専門課程 4 ・社会生 活科 ・健康福 祉科 ・文化科 ・文学科
募集者数	300名	150名	160名	160名	160名	320名	320名
応募者数	291名	190名	337名	302名	421名	379名	209名
入学決定 者数	291名	164名	165名	160名	180名	366名	206名
受講者数	291名	389名	293名	288名	317名	516名	495名
1年次修 了者数	225名	128名	128名	137名	150名	289名	
卒業者数	-	202名	118名	105名	122名	141名	

「板橋グリーンカレッジ」は平成6年に高齢者の生涯学習・社会参加支援事業として発足した。平成8年に専門課程に文学科を加え、さらに平成11年には応募者数の増加に応じるため、教養課程を二部制にして定員を倍増した。学習期間は原則として教養課程1年間、専門課程1年間の計2年である。しかしながら、この表からも生涯学習を求める声は大きいことがわかるが、実際上も、平成9年にこの「グリーンカレッジ」のOBたちによって、OB会が結成され、講師を呼んで専門の講義をしてもらうなど、健常高齢者の元気が伝えられている。

こうしたいわば高齢者大学校の他に、現在実施されている対策を含めて、いくつかの生涯学習対策が考えられる。例えば、専門の知識を有する高齢者自身が講座講師を担当すること、区域内の大学と連携して産学共同講座の開設や単位認定制度を導入すること、大学・大学院入学に対して入学金や授業料の補助や免除など高齢者優遇措置を設けること、教育は最大の学習なりということであり、小学校から大学、専門学校まで、特殊な知識や技能

をもつ高齢者による講座の開設を支援すること、大学その他の学校開放講座を積極的に活用すること（因みに、板橋区では区内の大学、専門学校、および区立学校で専門から文化・教養・実務講座にまでわたる、30程度の講座を毎年開講している）、パソコン操作習得を支援すること、高齢者による優れた著作の出版を助成すること、高齢者による地域フォーラムを助成すること、等々があげられよう。

(3) 趣味とスポーツ

とりわけ健全高齢者対策は何よりも健康と生きがいを推進することにあるので、こうした生涯学習の他に、趣味やスポーツの支援活動も重要な対策となろう。総務庁「高齢者の日常生活に関する意識調査」1999年、によれば、スポーツ・趣味・文化活動などで高齢者が取り組んでみたいとする活動でもっとも多いのが「旅行」で、3人に1人となっており、次いで、「仲間と集まったり、おしゃべりすることや親しい友人、同じ趣味の人との交際」が4人に1人となっている。以下、「散歩・ウォーキング、ジョギング」、「食事、飲食」、「スポーツ活動」、「主に屋外で行なう趣味活動」となっており、一般的に屋外で、しかも親しい友人たちと趣味・スポーツを楽しみたい、という高齢者が多いといえるだろう。

板橋区にはこうした趣味やスポーツの同好サークルが数多くあり（例えば、板橋区教育委員会『わくわくハートで（生涯学習団体・サークル名簿）』平成12年参照）、いずれも高齢者の参加を歓迎するものであるが、特に高齢者だけを対象とし、区が主導して補助金等を拠出しているサークルとしては、平成13年現在156ある「老人クラブ」、15ヶ所ある「いこいの家」を利用した「かくしゃく講座」、さらには「高齢者向け料理教室」等がある（板橋区『いたばしの保健福祉』平成12年；『板橋区勢概要』平成10年参照）。

「老人クラブ」は老後の生活を実り豊かなものにするために作られた、ほぼ60歳以上の高齢者の自主的な組織であり、区から運営費が助成されている。会員数は平成11年7月1日現在で17789人にのぼり、囲碁・将棋からダンスやゲートボールに至るまで、実に多彩な活動が行なわれている。ただ、法律上の問題点もあり、すぐとはいかないまでも、老人クラブという名称が会員数の増加に対して大きな障害となっていることは疑いなく、再考が求められる。

「かくしゃく講座」は、区内在住の高齢者が日々かくしゃくとして潤いのある生活をおくるための一助として開設されている講座である。平成11年度で、生け花（162回、延べ2371人）と茶道（81回、773人）と書道（189回、3220人）の3つの講座が開設されている。

「高齢者向け料理教室」は、高齢化による食欲の低下の防止と高血圧などの成人病予防を目的として、高齢者を対象に料理の手ほどきをしようとする講座である。平成11年度で10回開設され、延べ232人が参加した。

4 結びに代えて

無論、こうした各種の講座の開設や自主的活動の助成を行なうことは行政の大事な任務であることはいうまでもないが、さらに、重要なことはこうした講座や活動に高齢者が積極的に参加するということである。講座や活動がどんなにすばらしいものでも、高齢者がそれに実際に参加しなければ何の意味ももたないからである。実際、参加を望む高齢者が参加しない、あるいはできない主な理由として二つあげておこう。

一つは、高齢者が外出したり、運動したり、異性と交際したりすること、すなわち若年層と同じように行動すること、を嫌悪する雰囲気や時として家族や周囲に見られることである。これは本章の最初に述べた高齢者に対する偏見あるいは画一的な見方からきている。実際、高齢者の多くは元気で個性豊かな、自分のフィロソフィーをもった人たちであり、むしろ、もっと活用され、尊敬されるべき人たちなのである。地域にとって高齢者は大事な存在であるという雰囲気を醸成することも、高齢化社会においては行政の重要な役割であり、とりわけ豊かな能力をもった高齢者をさまざまなポストに積極的に登用することも必要であろう。

さらに第二に、高齢者にとって外出を妨げるやさしくない社会的インフラの現状がある。高齢者が大事な存在であるという雰囲気を醸成し、進んで高齢者の活動を活性化するためにも、高齢者に配慮した街づくり、あるいは社会的インフラの整備が重要となる。生活関連施設や娯楽施設の集積やバリアフリー化、道路、鉄道、バスなどの運送手段の充実やバリアフリー化、高齢者のためのフィットネス・クラブ、健康相談所、集会場、保養所、等々の充実、さらには、多少身体機能が衰えた高齢者でも、ちょっとした介助があれば、積極的に外出できるという高齢者のために、歩行介助、買物付き添い、運動介助、車椅子介助、入浴介助、等々のボランティア活動を助成していくことも、行政の大事な仕事であろう。

第5章 健常高齢者の就業について (富澤 賢一)

1 元気な高齢者

高齢者問題を考える場合、介護や医療といった面に焦点を当てた議論がなされることが多い。特に、介護保険導入後は、このような傾向が強い。高齢者の介護、医療等は、重要な問題であり、様々な角度から検討されるべき課題であることは、言うまでもない。しかし、これらの課題は、おもに健康に不安のある高齢者に対するものであるといえる。

平成10年5月、板橋区は「板橋区高齢者生活実態・志向調査報告書」を発表した。この調査の中で、高齢者に、健康状態について尋ねている。その回答は、「健康である」は、18.6%、「まあまあ健康である」は、48.6%となっている。合計で約7割の高齢者が、元気な高齢者であるといえる。

また、平成10年、「国民生活基礎調査」では、健康について「よい」「まあまあ」「ふつう」と答えた者の合計の割合は、65歳から74歳では、男性で78.4%、女性で75.2%、75歳から84歳では、男性71.1%、女性68.6%、85歳以上で、男性68.7%、女性67.0%となっている。調査の結果から、高齢者のうち7割から8割は、元気な高齢者であると言える。しかし、元気な高齢者に対する施策は、従来、区民全般への施策の中で包括的に検討、実施されてきた感がある。特に、高齢者の就業については、労働行政が主に、国や都の事業であることから、区のレベルでは、具体的な課題として取り上げる機会は少なかったのではないだろうか。取り上げる場合も、シルバー人材センターの事業など、限られた分野についてであった。

この章では、「健常高齢者の就業について」と題して、元気な高齢者の就業について研究を行いたい。この研究を通じて、基礎的地方自治体である板橋区が実施すべき高齢者の就業問題を整理し、今後、区が実施すべき施策の方向性を探ることができればと考えている。

2 高齢者の就業問題に取り組むスタンス

高齢者の雇用・就業問題を検討する場合、年金制度や労働施策など、国や都でなければできない大きな課題につきあたる。抜本的な解決を図るためには、様々な制度について多角的な視点から検討をしていかなければならない。

しかし、今回は、現行制度を与件として捉え、その中で、区は、「今何をすべきか、将来のために何をしておかなければならないか」を検討していきたい。

この章は、次のような方法で進めていきたいと思う。

はじめに、高齢者就業の前提となる就業者を取り巻く就業環境を、賃金構造の変化を中心に見ていく。

次に、滋賀大学の太田肇教授の説を参考にさせていただきながら、就業者(就業希望者)の意識の変化について整理する。

最後に、区が取り組むべき高齢者就業にかかる施策について考え、今後の研究のため礎石とする。

なお、本レポートは、中間報告であり、研究の方向性を示すことに主眼を置くこととしたい。最終報告までに、今後実施するアンケート等の結果を参考にしながら、加筆・修正を加えていく。

3 就業者を取り巻く環境の変化

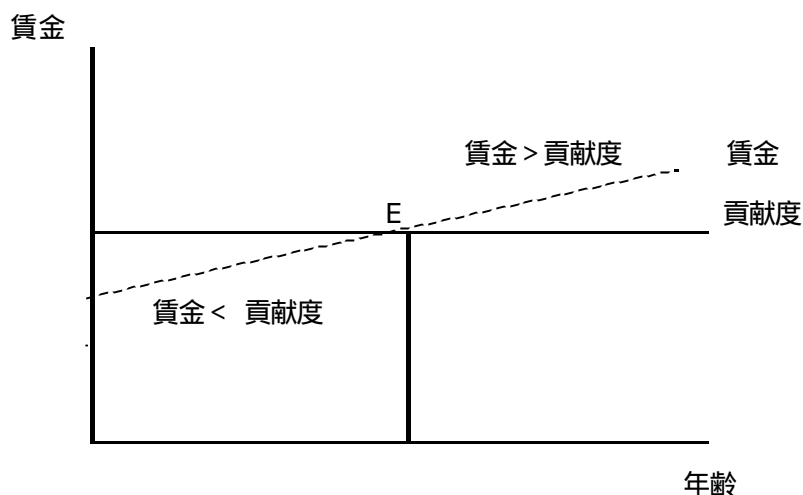
高齢者の就業を考える場合、65歳以前に、会社等に勤務し、賃金(給与)を受けていた者、自営業者、現在は働いていないが将来就労の意思のある者等、様々な履歴や希望を持つ高齢者それぞれに対する施策を検討していかなければならない。しかし、今回は、全体の中で高い割合を占める65歳以前に会社等に勤務していた高齢者(サラリーマンだった者)の65歳以降の就業を中心に考える。それ以外の者の就業については、別途考えることとしたい。

(1) 年功賃金の体系

年功賃金、終身雇用、企業別組合、それに加えて福利厚生制度が日本的経営として、日本経済を支える柱であるといわれた時代があった。高度成長期は、この日本的経営が賞賛された時代であった。ここでは、年功賃金がどのようなものであったかを検証し、年功賃金の変化をとおして労働市場の変化を見ていきたい。

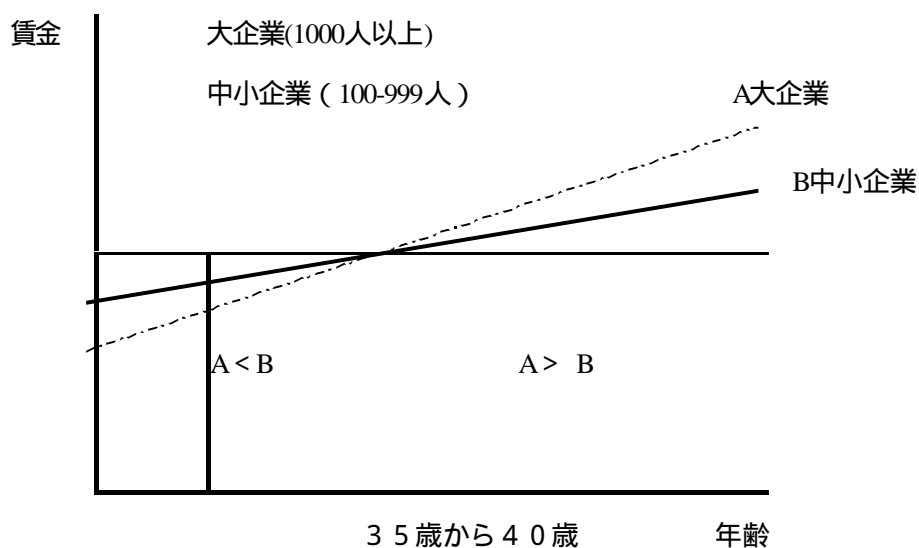
年功賃金体系は、賃金が年齢とともに上昇する賃金体系である。賃金と企業に対する貢献度を整理したのが図1である。図1のように、若年時代は、賃金が貢献度を下回る。しかし、ある年齢以上になると、賃金が貢献度を上回る。この制度を年功賃金という。貢献度と賃金の線が交差する分岐点Eまでの若年時代は、企業に貸しをつくり、分岐点以降の中高年になったときに、企業に対する貸しを返してもらう制度であるともいえる。

図1 年功賃金と貢献度



次に、分岐点Eにあたる年齢を考える。図2は、高度成長期、年功賃金体系が完成した時期といえる昭和48年の大企業と中小企業の賃金を年齢別に比較したものである。

図2 企業規模別年齢別賃金格差 (昭和48年賃金構造基統計調査をもとに作成)



Aは大企業、Bは中小企業の賃金変化である。中小企業の賃金は、労働市場で優秀な人材を獲得するために、大企業よりも高い賃金体系からスタートし、35歳から40歳を境に逆転する。この年代は、労働市場における勤労者の市場価値が低下する分岐年齢であること示してい

ると考えることができる。

図1と図2を、合わせると、貢献度と賃金が交差する点Eは、おおよそ30歳代後半から40歳代とみることができる。40歳代以降は、大企業・中小企業ともに賃金が貢献度を上回る。

現在65歳以上の高齢者は、高度成長の真っ只中で日本の経済成長を支えてきた人たちであり、多くの者が、年功賃金の体系が維持されていた時代に、勤労者として賃金を受けていた者であるといえる。

(2) 年功賃金の終焉

少子化現象、若者の高学歴化による就業時期が遅くなったこと、また、団塊の世代が、賃金と貢献度の分岐点を越え中高年層が増大し、若年層から中高年者に配分する賃金の原資が乏しくなったこと、さらには、経済成長の鈍化、経済のグローバル化、企業の海外進出、バブルの崩壊など、様々な要因が重なって、企業にとって、年功賃金の維持は、困難になった。

その結果、賃金体系を貢献度と賃金を一致させたものにすべく、能力給、成果主義等の考え方が導入されてきた。

賃金体系が、能力給・成果主義になるということは、すなわち、就業に当たって重要になる要素は、年齢ではなく、就業者の能力によることを意味する。成果主義の導入で、賃金は、能力・技能に基づいて支払われることとなり、能力・技能を有する高齢者の就業機会は、今後、増大する。

ここでは、労働市場の変化を、賃金という断片でしか考察していない。これ以外にも、失業問題、女性の雇用問題等、検討すべき課題は多い。行政が、高齢者の就業を考える場合、就業者を取り巻く環境の変化を機敏に察知し、タイムリーな施策の展開を図っていかなければならない。

4 就業者の意識の変化

年功賃金体系の崩壊で、一つの企業に長期に勤めているメリットは、少なくなる。当然、働いている者の意識も変化する。

滋賀大学太田肇教授は、この変化を「組織人」と「仕事人」として説明している。太田教授著『「個力」を活かせる組織』（日本経済新聞社）から「組織人」と「仕事人」の定義、特徴を引用させていただく。

「組織人」= 日本企業の特徴として、集団の仕事が多く、個人の仕事の成果が正確に把握

されることは少ない。そのため具体的な仕事の成果よりも、どれだけがんばっているか、企業に忠誠を尽くしているかというような、仕事へのインプットで評価される傾向がある。

したがって、評価される側としては、常に評価者すなわち上司や人事部の目を意識しながら働くことになる。組織人の意識や行動が市場や顧客よりも組織の内側をむいたものになりやすい。(前掲書 54頁)

「仕事人」=組織に属しながらも仕事に対して一体化し、仕事をとおして自分の目的を達成する。それによってさまざまな欲求を充足するのである。また仕事の場合は必ずしも組織の内部に限定されず、キャリアの形成も特定企業の枠を超えた広がりを持つ。比喩的にいうならば、彼らは市場や仕事の世界に軸足を置きながら組織のなかで働いているのである。(前掲書 55頁)

乱暴を承知で述べるならば、日本的経営の中で高度成長を支えてきた現在65歳以上の高齢者は、「組織人」になることを期待され、組織人としての人生を送ってきた人たちである。それに対して、団塊の世代以降の世代は、「仕事人」となることが期待され、「仕事人」しての人生を歩む必要があるといえる。

行政が、高齢者の就業を考える場合、このような勤労者の意識の変化を理解し、その年代層にあった対応をしていく必要がある。

現在の高齢者に対しては、「組織人」としてのキャリアを重視した就業の支援メニューを考えていく必要がある。また、団塊の世代以降の世代に対しては、仕事人養成のための支援策を検討していかなければならない。この世代が高齢者になる時代は、現在の高齢者像と異なる知識、考え方、行動パターンをもった新しい高齢者像になる。その際に、従来踏襲の施策を実施していても、行政ニーズに応えることはできない。

高齢者の就業について検討する場合、行政には、就業環境の変化と併せて、就業者の質の変化についても考慮した、きめ細かな対応が求められる。

5 高齢者の就業意欲

(1) 高齢者の就業実態

平成8年、「高齢者就業実態調査報告」によると、高齢者の就労・不就労状況は、つぎのようになっている。

65歳以上 69歳まで	不就労者		就労者		
	就業非希望	就業希望者	雇用者以外	短時間勤務者	普通勤務者
男	28.1%	18.5%	30.8%	8.2%	14.4%
女	56.0%	15.9%	19.5%	4.7%	8.6%

「雇用以外」は、自営業等で、雇用関係にない就業であり、雇用関係で賃金を得ている高齢者は、男性で22.6%、女性で13.3%である。

平成10年5月、板橋区が実施した「板橋区高齢者生活実態・志向調査報告書」においても、高齢者の24.2%が就労していると報告されている。

区の調査では、この24.2%の就業者に対して働く理由を尋ねている。

収入を得るため	健康のため	生き甲斐のため	能力を活かしたい	退屈だから	友達がほしい	その他
63.5%	8.6%	5.3%	5.3%	0.3%	0.3%	3.4%

以上の結果を整理すると、次のように整理できる。

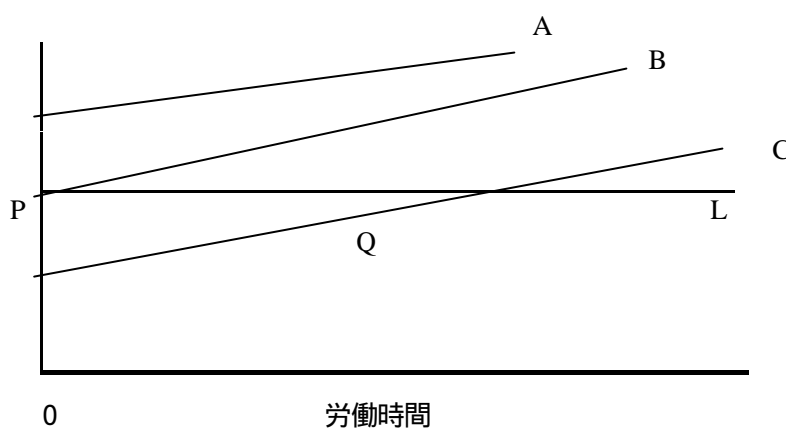
- ・ 高齢者の2割近くが、働きたいと考えている。
- ・ 働いている者の4割弱は、「収入を得るため」以外の目的で就業している。
- ・ 働きたいと思っている者が、就業につく動機も、「収入を得るため」以外の割合が高いと推測できる。
- ・ 高齢者の就業問題は、生活のために働く必要がある者、生き甲斐等、生活以外の目的で

の就業動機がある者、さらに今後高齢者になる者に分けて考えていかなければならない。

(2) 就業の動機

区の就労調査をみると、就労している者の割合は、24.2%、そのうち、就労しなければ生活が維持できないと推測できる者(働く動機が「収入のため」と答えた者)の割合は、63.5%である。これ以外の高齢者は、就業の動機が、生活のため以外にある。

所得(万円/月)



Pは、一応の生活ができる所得ラインである。老齢厚生年金(比例報酬部分)の1月平均10.4万円(平成11年厚生省発表)と夫婦世帯の老齢基礎年金13.4万円の計、23.8万円を目安とする。

線分C上の者は、一応の生活をするためには、点Qまで働かなくてはならない。これが、調査で「収入のため就労する」必要がある者に当たる。

線分A、B上の者は、すでに目安のラインを超えているため、就業をしても(就業の意思があっても)それは、労働の対価としての賃金を得ること以外に就業動機があると考えられる。

6 区が取り組むべき高齢者就業施策の方向性

以上、非常におおまかに、高齢者就業実態を概観してきたが、最後に、区が高齢者施策にどのような方向で取り組むべきかをまとめてみたい。

高齢者の就業パターンをみると、いくつかのグループに分けることができる。

生活の必要からどうしても働かなければならない人

年金等の収入があり、働く必要はないが、健康のためあるいは、社会とのつながりを
持ち続けるために働きたい人（ボランティアを含む）

65歳以上になっても、以前と同様働く人

上記の区分にそって、と について、いくつかの施策を考えてみたい。

生活の必要から働く必要がある高齢者への支援

就業の困難な高齢者ために、就業の場を提供するためには、ハローワークな広域的な職業紹介機関と併せて、地域の求人情報をきめ細かく提供するシステムが必要となる。北九州市高齢者就業支援センターのように、県市町村の枠を越えて、公共職業安定所やシルバー人材センター等の機関が一カ所に集まり高齢者就業相談窓口を開設するような取り組みも必要になる。

高齢者の中には、短時間労働を希望する者も多く、インターネット等情報機器を活用して地域の求人情報をリアルタイムに収集するシステムも必要である。

生き甲斐を求める就業者

これらの高齢者には、ボランティア活動、NPO活動等、就業以外の場での活躍も期待できる。区は、ボランティア団体等の情報交換の核となって、諸団体のネットワーク化を推進するとともに、高齢者に対して、情報提供を図っていかなければならない。活動の意欲を、地域に還元してもらうことは、地域全体の活性化にもつながっていく。

これからの社会は、個人の能力・技術が正しく評価される社会である。就業者個人の資質の向上、永続的に就業の場を確保できるようなシステムが必要となる。区は、大学や技能を持つ人々との協力を得ながら、区民一人一人のニーズに対応できるよう施策を考えていかなければならない。

第6章 地域福祉のネットワークについて

- 高島平地区の事例 -

中村昭雄

ここでは、高齢者を含む幼児・児童・青少年・障害者等に関わる地域福祉のネットワークについて、大東文化大学に隣接する高島平団地を中心に展開されている、「高島平地区小地域ネットワーク」の事例について述べる。これからの地域福祉のネットワークのあり方を考える一つの参考材料になれば幸いである。

1. 高島平地区小地域ネットワークの概略

ここでは、高島平地区小地域ネットワークの概略について述べるが、先ず「ふれあいのまちづくり事業」と「小地域ネットワーク」について説明する。その理由は、高島平地区小地域ネットワークは「小地域ネットワーク」を出発点として発足し、「ふれあいのまちづくり事業」を基盤としているからである。

(1) 「ふれあいのまちづくり事業」

「ふれあいのまちづくり事業」とは、厚生省（当時）が実施している国庫補助事業で、区市町村社会福祉協議会が主体となり行政等の関係機関と連携し、住民相互の助け合いや交流の輪を広げ、共に支えあう地域社会作りを目的としているものである。その活動内容の意義は、住民参加の地域福祉事業として、地域福祉活動推進のための啓発普及、地域における新たなサービスや活動の開発、在宅高齢者・障害者等に対する福祉サービス、児童・青少年の健全育成、高齢者・障害者・児童・青少年などの社会参加、ボランティア活動の推進などである。また、重点課題としては、総合相談・援助活動の確立、小地域ネットワーク活動の強化、在宅福祉サービスの企画・実施、施設との協同事業の企画・実施、福祉教育・ボランティア活動の推進などが挙げられている（出典：厚生省社会局『ふれあいのまちづくり事業の実施について』、東京都『「ふれあいのまちづくり事業実施要綱」』）。

そして、その土台作りを行うための5年間は、国・都・区が三分の一ずつ補助を行っている。東京都では6区16市1町が実施または完了しており、板橋区社会福祉協議会も平成9年度から実施している（板橋区社会福祉協議会に関しては後述する）。

(2)「小地域ネットワーク」

「小地域ネットワーク」とは、上記の「ふれあいのまちづくり事業」の中の一環として、重点課題の一つとして挙げられているものである。

一般的に言われている「小地域ネットワーク」とは、小地域において福祉問題を抱える当事者を支える、近隣住民を中心とした個別支援の組織であり、また、福祉問題を抱える当事者を日常生活圏で温かく包み込み支えていく、近隣住民を中心とした個別のネットワークである。言い換えると、福祉、保険、医療関係者等と住民が手を結び、福祉問題を抱える当事者の生活を原点として、実践活動を通じて、当事者が安心して生活できる地域ケアの創出を形成する福祉コミュニティである。

小地域の範囲については、小学校・中学校区域を指したり、自治会・町内会の範囲を指したり、もっと小さい近隣の範囲を指したりするが、その範囲は一定ではない。

その活動目的は、福祉環境にあったニーズを早期に発見することであり、また、日常的で比較的簡易なサービス・援助や緊急対応を行うことを目的としている。

その活動に取り組む意義としては一般的に次のようなことが挙げられる。水準の高い在宅福祉サービスの用意、福祉ニーズの早期発見と早期対応、自立への意識の推進、最適な福祉サービスの提供、福祉教育の学習、行政の福祉施策では担えないサービスの実施などである。

「小地域ネットワーク」の活動において、厚生省が示している具体的な活動は、高齢者等を支える4～5名くらいのチームを編成することである。このチームは「見守り支援チーム」と呼ばれているが、その活動内容は、参加者自身に出来る範囲を決定してもらい、実施に移すこととしている。

(3)「高島平地区小地域ネットワーク」

「高島平地区小地域ネットワーク」は、上記の「小地域ネットワーク」の見守り活動を出発点として発足したが、実際には、「ふれあいのまちづくり事業」そのものを実践する形にまで発展している。

元になった考え方は、上記の「小地域ネットワーク」の概念であるが、「高島平地区小地域ネットワーク」は、福祉問題を抱える当事者もネットワークの一員であるという位置付けで、担い手と受け手という関係の考え方ではない。また、高齢者等の社会参加を助長することを基本に置き、人間としての尊厳の保持、疎外感の払拭、心豊かに生きていける環境作りを中心に考えられている。

ここでは、「高島平地区小地域ネットワーク」とはどのような内容なのか、会則をもとに紹介する(参考資料参照)。

その活動目的は、地域住民である高齢者等が不安のない安全な日常生活が営めるよう、住民相互の助け合いや交流・援助の輪を広げ、共に支えあうよりよい地域社会づくりに寄与すること、である(会則第3条)。

その活動内容は、高齢者等に対する見守り・交流・援助などの活動、幼児・児童・青少年の健全育成に資する活動、地域福祉活動推進のための啓発普及活動、高齢者・児童・青少年などの地域社会活動への参加を促すための活動、各種の文化活動、会員の研修および会員の親睦活動、その他、目的を達成するために必要な活動、である(会則第4条)。

その活動で基本となる単位は、一つはネットワーク全体であるが、もう一つはコロニーと呼ばれる数名の会員で構成するグループである。このコロニーとは、ある活動を主として行うグループのことを指すわけだが、会員は別のコロニーにも所属でき、コロニー間の結合もあり得るとしている。つまり、各コロニーや会員が有機的に結びつくことが可能な「ネットワーク」なのである(会則第7条)。

事務所は、板橋区立高島第二中学校に置かれていることから、地域学校とも連携を図っており、地域内の小学校・中学校・高校の学校長を代表者とするネットワークの単位組織として参加を求め、児童・生徒の健全育成と社会参加を促すために連携し、相互に協力するとしている(会則第8条)。(地域学校に関しては後述する)。

また、活動の円滑化・適正化に必要な助言を求め、講演依頼などをするために、専門家・有識者・経験者などのオブザーバーも会員として参加している(会則第9条)。(尚、筆者はオブザーバーの会員として参加している)。

ネットワークの円滑な運営のために事務局が設置され、また、書記、会計、会計監査の各担当者も置いている。その他、各種委員会、企画部、広報部なども設置している(会則第10条)。

2. 高島平地区小地域ネットワーク発足の背景

(1) 高島平団地のおかれている状況

高島平地区小地域ネットワークは、名称からも分かるように、高島平団地を中心とした人的ネットワークである。

この高島平団地は、昭和30年代まで東京の穀倉地帯と呼ばれていた徳丸たんぼに建設さ

れた団地であり、昭和44年12月から日本住宅公団（現・都市基盤整備公団）により高層住宅が相次いで建設された。

当初、5,000戸程度の規模で計画されていたが、政府・公団の「戸数消化」政策の中で、計画の約2倍の10,170戸に変更された。そのため、高層住宅をより高層化し、3DKなどの大型住宅戸数を減らし2DK・1DKを作り、同じ敷地面積中の戸数を倍にするなど様々な手を施した。

入居当時の昭和50年代前半では、団地全体の人口は約30,000人おり、比較的若い世代の入居が多かった。団塊の世代が中心に一挙に入居する形となり、第二次ベビーブームも迎えた。それから30年経った現在では、団地の構造上、二世帯住まいは難しい状況にあるため、第二次ベビーブーム時の子供たちは成長すると独立して団地を去っていく。それと同時に、空家入居の抽選においても、高齢者が約5倍有利に当選するような優遇措置を取っているため、新規入居者にも高齢者が多くなっている。高島平団地でも少子高齢化現象は確実に進行しており、二丁目団地住民のうち50歳以上の住民は50%、14歳以下の住民は10%で、少子高齢化は毎年7%ずつ進行している。（出典：『高島平団地の未来～少子高齢化のゆくえ』、大東文化大学法学部政治学科中村ゼミナール）

（2）高島平地区小地域ネットワーク構築の背景

こうした状況の中で、高島平団地は必然的に地縁血縁の希薄な地域となった。その上に、少子高齢化に対する漠然とした不安感や、青少年・児童・生徒を取り巻く生活環境の悪化、大人と子供たちの関係、近所づきあいの喪失など、具体的な問題が山積するなかで、本来地域でなければ解決できないことがたくさんあることを、多くの住民が認識していた。また、高齢者が人間としての尊厳を保持し、疎外感を持つことなく、心豊かに生きていける地域コミュニティづくりの重要性を感じていた。しかし、その解決の意欲はあるものの、何をしてもよいか分からずに第一歩を踏み出せない状況にあった。

また、既存の組織が必ずしも地域コミュニティづくりの担い手としての機能を果たすことに成功していない状況にあり、さらに地域に即したまちづくりということから、行政が対応することになじまない側面もあった。

さらに、少子高齢化などの時代背景があるものの、高島平団地住民、地域学校、社会福祉協議会などにそれぞれ強力な推進者がいたこと、それぞれの危機意識からくるニーズにこのネットワークが目指したものが合致したことなどから、この高島平地区に小地域ネットワークが生まれたものと考えられる。

3. 社会福祉協議会と地域学校

(1) 社会福祉協議会との関係

高島平地区小地域ネットワークは、その構想段階から現在にいたるまで、板橋区社会福祉協議会と連携しながら、その運営・活動にあたってきた。社会福祉協議会は、社会福祉法により全区市町村に設置されている民間の社会福祉法人である。

板橋区社会福祉協議会は、この「小地域ネットワーク」の発想からネットワーク構想を板橋区内の地域に、とりわけ少子高齢化現象による地域の特殊性を持っていた高島平地区に投げかけ、発足までに多くの協力・支援を行ってきた。そして、発足後は公益事業を行う社会福祉法人としての立場から、この高島平地区小地域ネットワークにはオブザーバーとして参加しており、情報提供を行い、行政とのパイプ役も果たしている。

(2) 地域学校との関係

現在、このネットワークには、板橋区立高島第二中学校・西台中学校・高島第二小学校・高島第七小学校の地域学校がメンバーとして加わっており、各学校は、学校長を代表とした形で参加している。これらの学校は地域の中にある学校として、地域コミュニティとしての役割を果たそうとしている。特に、高島第二中学校は、ネットワークの事務所となっており、連絡会や講習会などを行うときに利用されている。

小学校・中学校は、2002年度から新学習指導要領の完全実施に伴い、「総合的な学習の時間」を設け、人とのかかわりを大切にして、体験学習を重視した「生きる力・豊かな心」の育成を目指していく。こうしたことから、学校側は家庭・地域との連携重視に立った創意を生かした特色ある教育活動の実現と、地域コミュニティの形成を目指しており、その一環としても、小地域ネットワークに参加している。

高島第二中学校に関して言えば、2000年度から学習指導要領の移行期間に入ったことにより、「総合的な学習」の模索の結果、職場体験を行っている。小地域ネットワークの人的ネットワークを活用し、職場体験の受け入れ先を小地域ネットワークにお願いしており、昨年は官民間わず数多くの職場を紹介されている。

そして、同地区内にある大東文化大学は、正式なメンバーとしては参加してはいないが、私がゼミ学生と共に調査研究したことがきっかけとなり(1999年・『高島平団地の未来～少子高齢化のゆくえ』、2000年・『商店街の再出発 - 板橋のまちづくり - 』)、私のゼミナールの学生がこのネットワークにメンバーとして参加している。(このことは、他のメンバーの

方々より、ネットワーク全体の活性化に役立っているとの評価を受けている。)

4.「高島平地区小地域ネットワーク」の活動

高島平地区小地域ネットワークの活動は、連絡会や企画会議などを通じて決定されていく。なかでも連絡会はネットワークの意思決定機関であり、基本的に奇数月に実施され、土曜日の午後 7 時から開催されている。会議では、活動行事の提案、承認、評価、報告や連絡などを行っている。ここでは、会員の責任ある発言や自由な発言を求め、幅広い議論を可能にし、会合の活性化を図っている。

これまでの基本活動としては、大きく分けて二つのものがある。第一は、奇数月の連絡会実施に対しての、偶数月の公開セミナーの開催である。これまで開催された公開セミナーには以下のようなものがある。 医学博士による家族の健康を目指した家庭教育学級、

地元陶芸家による高齢者との交流を目的とした陶芸体験教室、 地元商店主による秋の花を楽しむ体験教室、 高島平警察署との連携によるピッキング対策・年末防犯講座と青少年への理解、 地域住民の書道有段者による手作り年賀状講習会、 志村消防署との連携による普通救命講習、 などである。

第二は、小学校・中学校の学校行事への参加・協力である。これまでは、 高島第二中学校・西台中学校・高島第二小学校の運動会での、お年寄り招待者への接待・案内、駐輪場の整理、 高島第二中学校・高島第二小学校前の区道街路植え込みの雑草除去による清掃美化運動、 高島第二中学校バザーでの会場設営、陶芸作品の提供、 などである。

これらの基本活動は、一見単なる労務の提供にすぎないように見えるが、実際は、地域住民同士の交流や高齢者とのふれあいなど、地域社会にとってのメリットがそこには生まれている。

基本活動とは別にコロニー活動も行っている。まずは、高齢者や生活に困難な人などへの見守り活動としてのコロニー活動である。ただ、これらの活動は個人のプライバシーの関係から、その活動内容や活動数は公表されていない。また、音楽活動による文化活動もある。この活動は、高齢者施設での演奏会の実施や、団地秋祭りでの演奏活動である。この活動には地元の中学生も参加しており、大人と子供の相互交流も図られている。

このような活動以外にも、協力施設の設置と人材バンクの設置がある。協力施設とは、「ふれあいのまちづくり事業」の協力施設であり、高齢者が散歩などの外出時に、休憩しなくなった時やトイレを利用しなくなった時に利用できる施設のことである。現在 4 ヶ所設けており、3 ヶ所が商店、1 ヶ所が陶芸施設である。また、人材バンクとは、住民の中で

経験や知識を生かした技能を持つ人がそれに登録し、講演会や何か困った時などに頼りにできるシステムである。これには二つの種類があり、一つは高齢者人材バンクで、高齢者の社会参加の拡充を目的とし、提供先の中心は小学校・中学校の児童・生徒を対象としている。もう一つは高齢者向け人材バンクであり、上記の書道の年賀状講習会やパソコン出張研修などの講師の登録である。

このような活動全般は、ネットワーク発行の広報誌『にこにこさん』によって、会員はもとより、広く地域住民に周知される。発行は年間6回で奇数月に発行し、創刊号では500部だった発行部数は、現在では1,000部発行するまでに至っている。この広報誌は、発行と同時に会員のもとに配られるほか、地元図書館、健康福祉センター、地域学校、警察署、医療関係機関、協力施設などに常時置かれている。

5. 総括

(1) 評価

2000年4月1日に発足した高島平地区小地域ネットワークは、その準備期間も合わせると、現在で1年半が経過している。この1年半で、ネットワークの活動は具体的に地域に現れ、会員も徐々に増えつつあり、住民に周知されてきたようである。この状況は、発起人や社会福祉協議会からすれば、予想以上のことであるという。ここでは、その背景を考えてみたい。

まずは、十分な準備期間があったということである。また、発足にあたっての会則作りにおいては、多くの会員の議論の末に完成したものであるため、会員全員でネットワークを構築したとの連帯感も生まれた。

さらに、「ボランティア」という活動の本質もあわせて理解してもらい、会員に無理を押し付けることなく活動していることもその要因となっている。町会や自治会などの既存の組織は、ややもすると自主的な参加が欠ける場合があるが、ネットワークにおいては、会員の日常生活を最優先に考えた上で活動を行っている。

既存の組織との比較をすると、既存の組織は「会長」や「代表」を置き、その個人に権限が「集約」しやすい形となっている。一方、ネットワークにおいては、「代表」格の役職は置かず、それに類似した人物もおらず、言わば、枠なしの人的ネットワークが重視されている。但し、組織をリードする事務方、あるいはキーパーソンは存在する。また、福祉・介護活動に関しては、従来は「する側」と「される側」との上下の主従関係にあったが、ネットワークではそのような関係ではなく、関与している住民全員が平等な協力関係の構

築を目指している。

高島平地区小地域ネットワークは、住民の身の丈でできることと、理念・会則を理解した上で、自己責任を原則にボランティアで取り組む形になっている。行政に過度に依存するのではなく、自分達にできることは自分達で行うという考えが基本となっている。また、行政により管理監督を受けるのではなく、必要に応じて指導調整を仰ぐ形になっているのも、住民が主体的に活動していることを示すものである。さらに、独自のアイディアで活動をプランニングし、実践しており、必要に応じて関係機関と連携し協働で活動していることも注目すべきところである。

本格的な少子高齢化社会を目前に、問題意識を持ち、課題を解決するために、住民の住民による住民のための福祉型の地域コミュニティづくりに、住民が主体的に動き始めたところに意義があるといえよう。

(2) 課題と展望

高島平地区小地域ネットワークの今後の課題は、第一に、ネットワークの最小基本単位であるコロニー活動である。現在の活動は、ネットワーク全体で行っている講習会や学校行事への協力など、基本活動がその多くを占めている。いくつかのコロニーはあるものの、会員数に対しコロニー数は少ないのが現状である。コロニーがもっと増え、コロニー活動が充実すれば、ネットワークの目的は今以上に果たされるものと思われる。

第二に、既存組織との整合性を図ることである。とりわけ、行政の出先機関化した自治会・町会との連携を、いかに有効に図ることができるか課題であろう。それは、ネットワークにとって当然連携されるべき既存の地域組織ではあるが、高島平地区においては未だ実現されていないようである。

2001年1月に、高島平地区小地域ネットワークから徳丸地区に住む会員が、徳丸地区小地域ネットワークを発足させた。これは、高島平地区小地域ネットワークからの独立であると同時に、高島平地区小地域ネットワークのコロニー活動の発展とも解される。また、隣接する蓮根地区でも同様の動きがある。今後、さらにこのようなネットワークが発足し発展することが予想される。

また、警察署・消防署・学校などの公的機関との連携や、介護福祉施設・商店街・医療機関などの地元施設や商店との連携が、今後一層多くなっていくことも予想される。

(3) 結び

わが国は、今「分権型社会」の創造に向かっている。それは変動する国際社会への対応、個性豊かな地域社会の形成、少子・高齢社会への対応など、国際社会と国内社会の急速な変化に伴う時代の要請である。その動きは具体的には、従来の中央集権型行政システムから地方分権への移行である。地方分権の基本理念は、国と地方公共団体が分担すべき役割を明確にし、地方公共団体の自主性・自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることである。そして、その分権型社会の姿は、従来の上下・主従の関係から、対等協力の関係へ、中央主導の画一的な行政から、地域の実情に応じた多様な行政へ、国の指導による受身行政から、住民本位の能動行政へ、地方公共団体が権限と責任を持って、住民ニーズに応じた施策を展開し、住民の知恵や創意工夫を活かした地域やくらしづくりを行っていくことである。

今回紹介した高島平地区小地域ネットワークは、行政依存ではなく、住民が自分たちの問題は自分たちが主体的に行動し解決していくというスタイルを取っている。もちろん行政排除ではなく、行政は必要に応じて指導調整を仰ぐ形である。住民自らが問題意識をもち、住民の住民による住民のための福祉型の地域コミュニティづくりに住民が主体的に動き始めたのである。

この「地域デザインフォーラム」は、共同研究覚書でそのテーマを「区民との幅広いパートナーシップを基本理念とした新しい地域社会のあり方について」とした。これから心豊かにいきいきと生活できる板橋を創造するためには、住民を中心に、学校、ボランティア、企業、NPO団体、商店街などがいかにネットワークを作り出していくかにかかっていると思う。行政は、これらのネットワークを支える役割に徹しなければならない。これが、これからのまちづくりの基本的なスタイルになっていくものと考えられる。

このような視点から高島平地区小地域ネットワークを観察するならば、この活動は「新しい地域社会の創造」に向けての一つの試みとして見ることはできるのではないだろうか。

(参考資料)**「高島平地区小地域ネットワーク」会則**

第1条(名称) 本会は、高島平地区小地域ネットワーク(以下本会という)と称する。

第2条(事務所) 本会の事務所は、板橋区立高島第二中学校に置く。

第3条(目的) 本会は、ボランティア精神に則り、板橋区社会福祉協議会その他の関係機関との連携のもと、地域住民である高齢者等が不安のない安全な日常生活が営めるよう、住民相互の助け合いや交流・援助の輪を広げ、共に支えあうよりよい地域社会づくりに寄与することを目的とする。

第4条(活動) 本会は、目的を達成するために、次の活動を行う。

- (1) 高齢者等に対する見守り・交流・援助などの活動
- (2) 幼児・児童・青少年の健全育成に資する活動
- (3) 地域福祉活動推進のための啓発普及活動
- (4) 高齢者・児童・青少年等の地域社会活動への参加を促すための活動
- (5) 各種の文化活動
- (6) 会員の研修および会員の親睦活動
- (7) その他、目的を達成するために必要な活動

第5条(会員) 会員は、本会の趣旨に賛同する者により構成する。

第6条(会員心得) 会員は、活動で知り得たプライバシーを第三者へ漏らしてはならない。また、会員は、本会の活動に関し、政治的活動、宗教的活動、営利的活動をしてはならない。

第7条(コロニー) 本会は、目的達成のため、数名の会員で構成するグループ(以下コロニーという)を基本単位とし、それぞれ代表者1名を置き、相互に情報交換し、連携し、協力し合って活動する。また、コロニーの代表者は、適宜活動の内容を事務局に通知するものとする。

第 8 条（地域学校）本会は、地域内の小学校・中学校・高等学校を、学校長を代表者とする本会の単位組織として参加を求め、児童・生徒の健全育成と社会参加を促すため、連携し、相互に協力する。

第 9 条（有識者等）本会は、活動の円滑化・適正化に必要な助言を求め、講演依頼などをするために、専門家・有識者・経験者等のオブザーバーを置くことができる。

第 10 条（事務局等）本会は、円滑な運営のため、業務・渉外等を担当する事務局を置き、事務局に代表者 1 名を置くほか、書記・会計・会計監査の担当者若干名を置く。また、必要に応じて、各種委員会、企画部、広報部等の機関を置きことができる。

第 11 条（会議等）本会は、事業年度終了後に定期総会を開催する。また、必要に応じて、臨時総会、連絡会等を開催することができ、いずれも事務局が招集する。

第 12 条（定期総会）定期総会は、事務局が行う前年度の活動報告・会計報告・会計監査報告および当年度の活動計画を承認するほか、事務局の代表者と各担当者の選出をする。

第 13 条（連絡会等）連絡会等は、関係機関・専門家等による連絡・研修・講演会等のほか、会員の研鑽や情報交換および相互理解の場として、必要に応じて、事務局の招集により開催する。

第 14 条（任期）コロニーの代表者および事務局の各担当者の任期は、1 年間とする。ただし、再任を妨げない。

第 15 条（事業年度）本会の事業年度は、毎年 4 月 1 日より翌年 3 月 31 日までとする。

第 16 条（会費）本会会員の会費は、年間千円とする。ただし、児童・生徒の会員は、会費を要しない。

第 17 条（会則改廃）本会則は、総会において出席会員の 3 分の 2 以上の賛成により、改廃することができる。

第 18 条（実施期日）本会則は、平成 12 年 4 月 1 日より実施する。

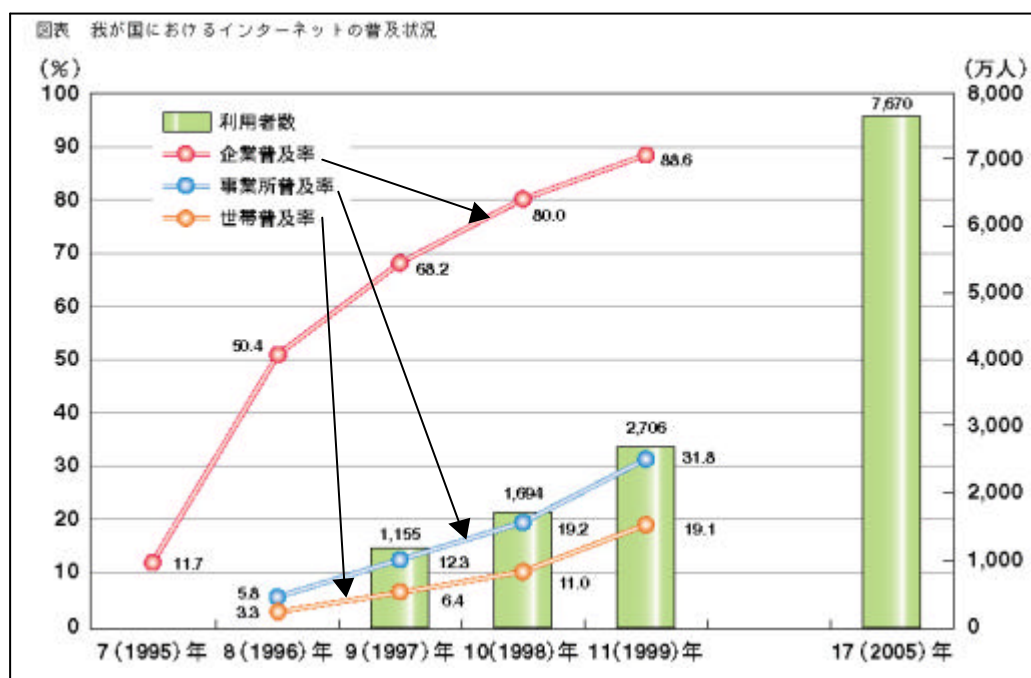
第7章 高齢者と情報化社会

(杉谷 明)

1 はじめに

我が国の情報通信分野においては、インターネットや携帯電話などの急速な普及に見られるように、情報通信技術の発展や新たなサービスの普及はめざましいものがある。特にインターネットについては、我が国の利用者数が1999(平成11)年末には2,706万人であったのが、2005(平成17)年末には7,670万人に達すると推計されている(図表1)。

図表1 我が国におけるインターネットの普及状況(平成12年度「通信白書」より)



また、近年、行政の分野においても、IT(情報通信技術)革命の中で、情報化社会への対応が行われている。板橋区でも、区民サービスの向上を目指して、電子自治体(電子区役所)の構築に向けた様々な取り組みが行われている。

こうした中、デジタル情報格差、いわゆるデジタル・ディバイドと呼ばれるインターネットなどの情報通信手段に対する、アクセス機会及び情報通信技術を習得する機会を持つ者と持たざる者との格差が、拡大しつつあるとの問題が指摘されている。年齢そのものや加齢に伴う身体的要因により、利用面や習得面での格差が生じる可能性のある高齢者による情報通信の利用は、こうしたデジタル・ディバイドに関する問題

の一つとして取り組むべき課題とされ、情報化社会における問題として見逃せないものとなっている。

一方、我が国では、急速に高齢化が進展してきており、2015（平成27）年には、約4人に1人が65歳以上の高齢者となることが予想されている。板橋区における高齢化率も平成13年2月1日現在で既に15.81%に達し、高齢化問題は深刻化しており、新たな社会福祉施策の展開が求められている。

このような状況から、情報化社会の問題と高齢者の問題を結びつけ、高齢者がより豊かで生きがいのある生活を実現するための方策について検討を行った。

2 生活を取りまく情報化の現状

近年の、情報通信技術の飛躍的発展は、我が国における社会・経済活動に構造的変化をもたらしつつある。例えば、インターネットの爆発的普及や電子商取引の発展に代表されるように、急速にデジタルネットワーク化が進行している。こうしたIT革命の進展は、高齢者の暮らしにも大きな影響を及ぼしている。

中でも、人々の暮らしと密接な関係にある行政は様々な変化を見せている。例えば、国は、2003（平成15）年度までに、民間から政府、政府から民間への行政手続がインターネットを利用したペーパーレスで行える「電子政府」の基盤を構築するとしている。また、東京都は、2003（平成15）年度の「電子都庁」構築を目指し、電子都庁推進計画の策定を進め、平成12年12月には中間のまとめを発表した。特別区では、住民に最も身近な基礎的自治体として、高度な情報通信技術の便益を最大限に活用し、行政事務の効率化・高度化、住民サービスの向上、地域の振興などに各区が取り組んでいる。特に、ホームページについては23の全ての区で開設され、インターネットを活用した区民サービスは、重要施策の一つとなっている。

板橋区でも、区の基本計画に基づき高度情報化社会への対応を重要課題ととらえ、電子区役所構築に向け「板橋区電子区役所推進本部」（本部長：区長）を設置し、全庁的に取り組んでいる。その一環として平成13年2月19日から、「住民票等交付（閲覧）申請書」や「要介護認定申請書」など、区民生活に密接に関係のある年間利用件数1,000件以上の24種類（11課）の申請書について、区民が区のホームページから申請書をダウンロードできるようになった。

また、行政への住民参加という点においても、板橋区のホームページを活用した「区長への手紙」や東京都が実施を予定している電子会議場の「都民の広場（仮称）」、ある

いは多くの自治体で実施されているパブリックコメント（意見提出手続意見募集）など、インターネットを活用した住民参加の形態も着実に増えてきている。

そして、インターネット・ショッピングなど日常の買い物にも情報通信技術は利用されるようになってきている。

このように、人々が日々の生活を送る上で、インターネットを中心とした情報通信技術の活用が不可欠となってきている。

3 情報通信の利用による高齢者の生活向上の可能性

高齢化が急速に進行する中で、高齢者の活力を生かした社会づくりが国民共通の課題となっている。自分の生活は自らの責任で営むことを基本としながらも、自助努力だけでは生活が困難な人々を連帯して支える仕組みを整備していくことは、社会全体の使命である。このため高齢者福祉はますますその重要性を増している。こうした中、高齢者の生活に様々な効果をもたらすとして注目されているのが、情報通信技術である。

最新の情報通信技術、とりわけインターネットの普及は、高齢者が自宅に居ながらにして様々な情報を手に入れ、外部とのコミュニケーションを図ることを可能にした。この情報通信は、高齢者にとって新たなコミュニケーションの手段となり、その重要性は大きく、生活、就労、学習等の様々な活動の重要な基盤をなすものである。情報通信を積極的に利用することは、高齢者の自立・社会参加の支援に非常に効果的であり、ノーマライゼーションや高齢者の生活の質の向上に寄与することができる。

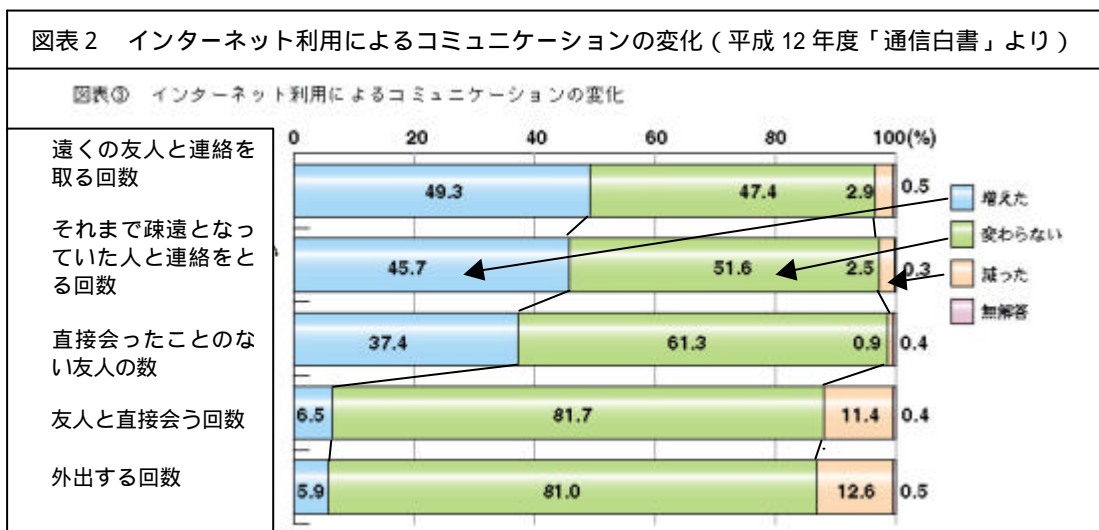
すなわち、高齢者が情報通信システムを有効に活用することができれば、コミュニケーションの拡大、必要な情報の入手を容易に行うことが可能になり、高齢者の自立・社会参加の促進、あるいは社会貢献などによる生活の質の向上が図れる。

(1) 情報通信の利用による情報収集

インターネット利用の最大のメリットは情報収集の手軽さである。自宅などに居ながらにして世界の情報を瞬時にして入手することができる。介護サービスに関する情報やバリアフリーマップなど、高齢者が必要とする情報は行政のホームページや民間のホームページから入手でき、インターネットの利用は、高齢者の生活の質の向上に欠かせない。板橋区が介護支援として全国の自治体で始めて実施する携帯電話のインターネット接続機能を活用した介護保険関連情報の提供も、このインターネットの情報収集力と手軽さに注目したものといえる。

(2) 情報通信の利用による新たなコミュニケーションの広がり

郵政省（現総務省）が平成 11 年から平成 12 年にかけて実施した「インターネットユーザー調査」によれば、インターネット利用により「それまで疎遠になっていた人と連絡をとる回数」、「遠くの友人と連絡を取る回数」が増えたとするユーザーが5割近くに達しており、新たなコミュニケーション手段が距離や時間の壁を無くしていることが確認できる。また、4割近くのユーザーが「直接会ったことのない友人の数」が増えたとしており、インターネットを通して趣味や考え方を共有する者どうしのコミュニケーションが広がっていることがうかがえる（図表 2）。



このように、インターネットの利用は、新たなコミュニケーションの展開を可能にし、人と人との交流を広げる効果を持っている。家にひきこもりがちになった高齢者が、インターネットの利用をきっかけに同じ趣味の仲間との交流が始まり、積極的に社会参加をしていくようになることも十分考えられる。

(3) 情報通信の利用による新たな就労の形態

高齢者の就労に対するニーズは多様化してきている。永年勤めてきた会社にこだわらず、時間制で働く、自宅で働くといった「新しい働き方」が登場してきている。この自宅で働くという高齢者の中には、働く意志はあるものの高齢であることが原因で自宅から離れた場所に通勤することが困難であり、自宅で働かざるを得ないという者もいる。このような高齢者に対し、就労の機会を拡大し社会参加と自己実現の機会の提供に貢献するのが、「テレワーク」やその形態の一つである「SOHO（スモール

オフィス・ホームオフィス)」である。

テレワークとは「パソコンなどの情報通信機器等を利用し、遠く離れたところ(TERE)で仕事を行うこと(WORK)」と定義され、企業社員のテレワーク及び自営業者のテレワーク(SOHO)に分けられる。いずれも自宅や小さなオフィススペースで、インターネットやモバイル通信を活用して働くという、比較的新しい就労形態で、高齢者の就労形態としても注目されている。

(4) 情報通信の利用による新たな生きがいの発見

人がいきいきと暮らしていくためには、身体のみならず、心の健康が不可欠である。高齢期になるに従って身心の相関が顕著になってくるとの指摘もある。そして、こころの健康を保つためには、十分な睡眠をとるなど心身の疲労を回復する「休む」という側面と、趣味やスポーツ、ボランティア活動など明日への鋭気を「養う」という側面を合わせた「休養」が大切だといわれている。この明日への鋭気を「養う」という側面に関係のある趣味やボランティア活動を支援するのがインターネットである。

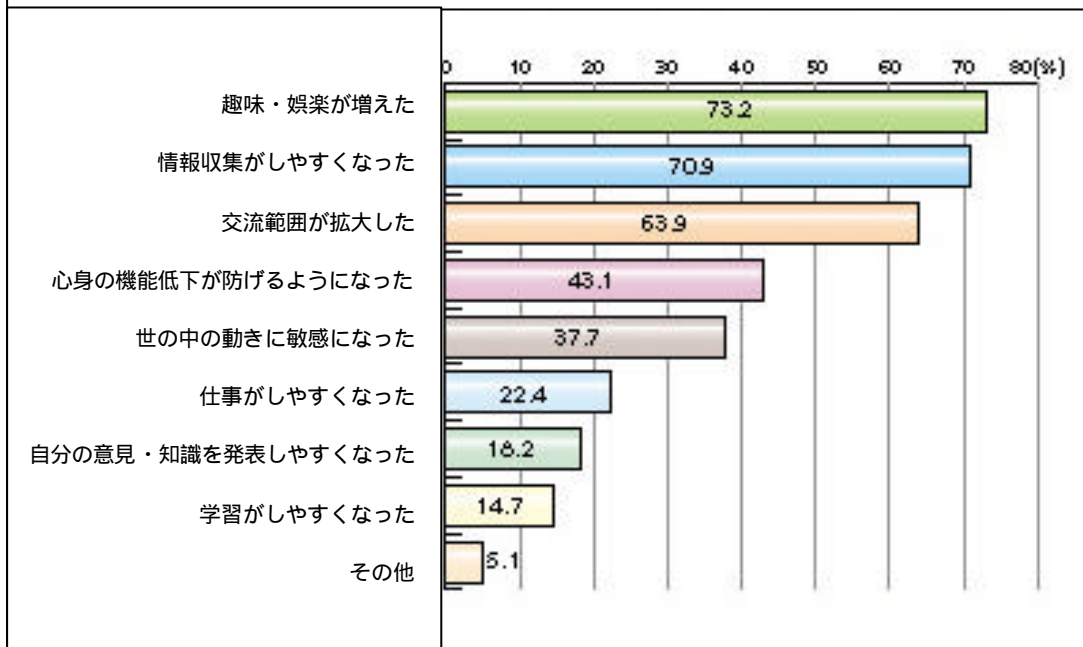
インターネットは、時間や距離といった制約を克服し、これまで意欲があっても社会参加の機会が実質的に制限されてきた高齢者の社会参加を促進し、趣味やボランティア活動の活発化をもたらすことができる。そして、これらが、他の世代との交流を深めるきっかけや、これまで培ってきた知恵と経験を社会に活かす機会となり、高齢者の生きがいにもつながっていくと考えられる。

ア 趣味・娯楽の広がり

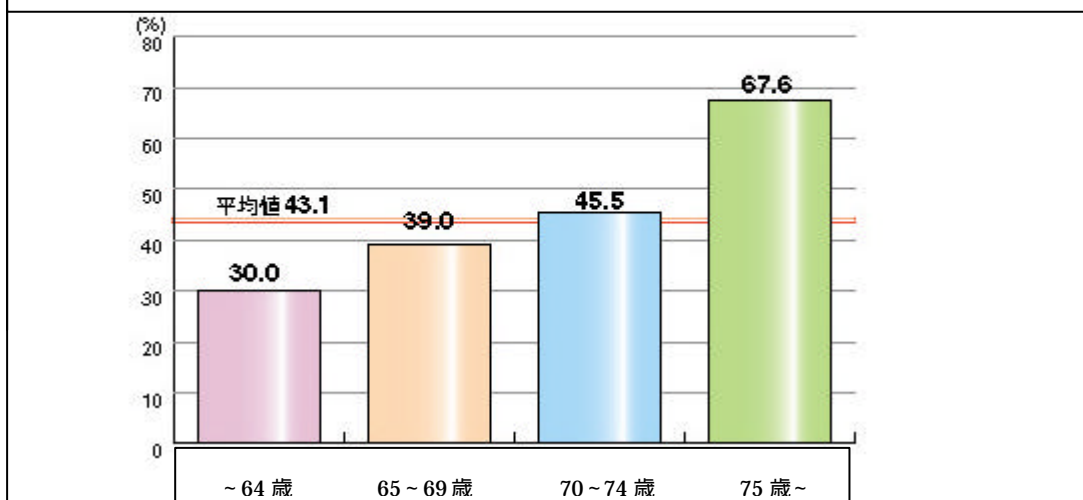
郵政省(現総務省)が平成11年に実施した、「シニア・インターネットユーザーアンケート」によれば、インターネットを始めてよかった点として、7割以上のユーザーが「趣味・娯楽が増えた」(73.2%)、「情報収集がしやすくなった」(70.9%)を挙げ、インターネットの利用には情報収集とともに、趣味・娯楽の広がりの効果があることが確認できる(図表3)。また、「高齢化に伴う身心の諸機能低下が防げるようになった」と回答したユーザーの年齢をみると、年齢が高くなるほど、その効果が得られたと感じており、年齢が高くなるほどインターネット利用の健康面での効果が出ていることも確認できる(図表4)。

このように、インターネットの利用は、高齢者の趣味・娯楽を広げ、高齢になればなるほど健康面での効果が出ると考えられる。

図表3 インターネットを始めてよかった点(複数回答)(平成12年度「通信白書」より)



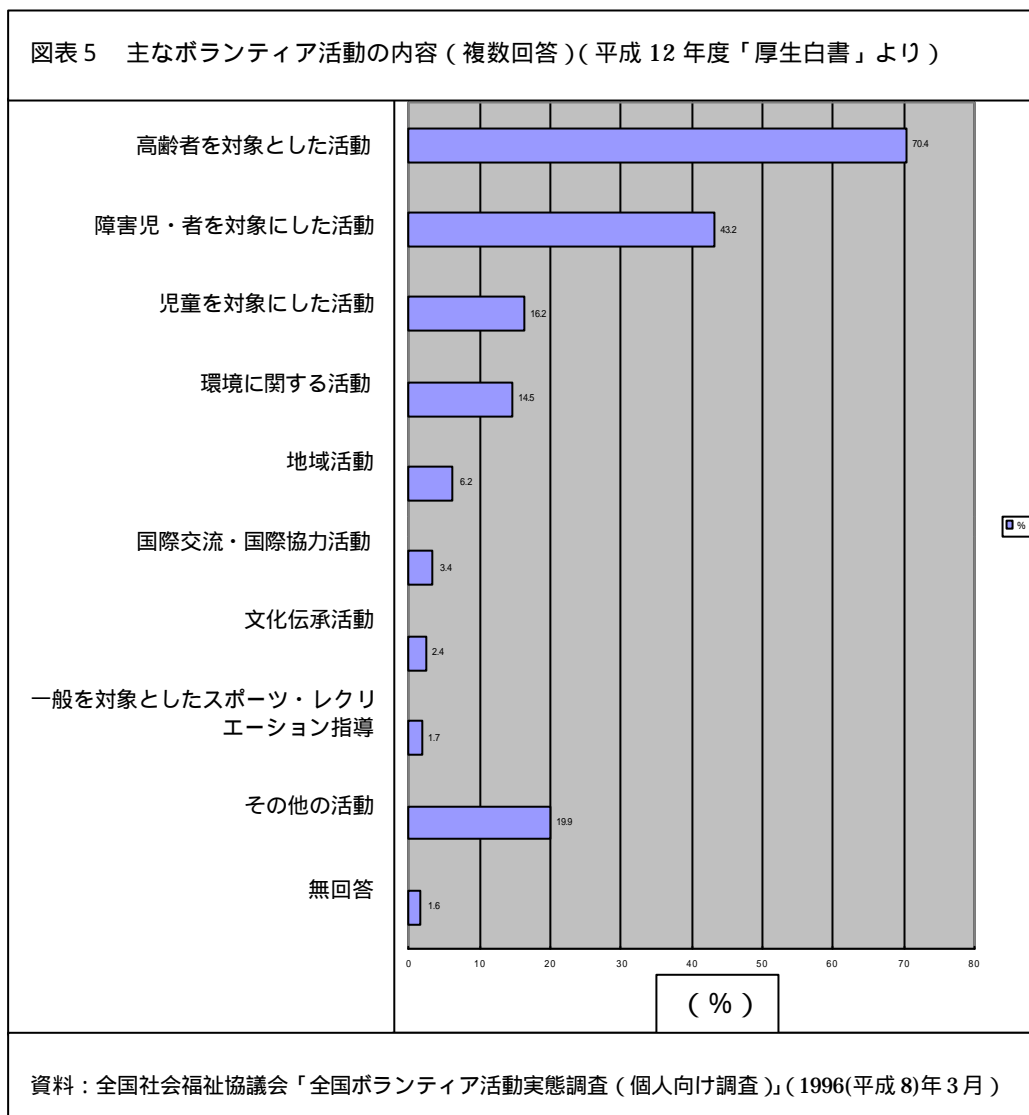
図表4 年代別にみたインターネット利用が高齢化に伴う諸機能低下の防止に役立った割合
(平成12年度「通信白書」より)



イ ボランティアの広がり

全国社会福祉協議会の調査によれば、ボランティア活動する人の数は1980（昭和55）年には全国で約160万人であったのが、1999（平成11）年には約696万人と増加している。そして、その活動内容は、「高齢者を対象とした活動」が全体の70.4%と最も多く、「障害児・障害者を対象とした活動」43.2%がその次に多い（図表5）。

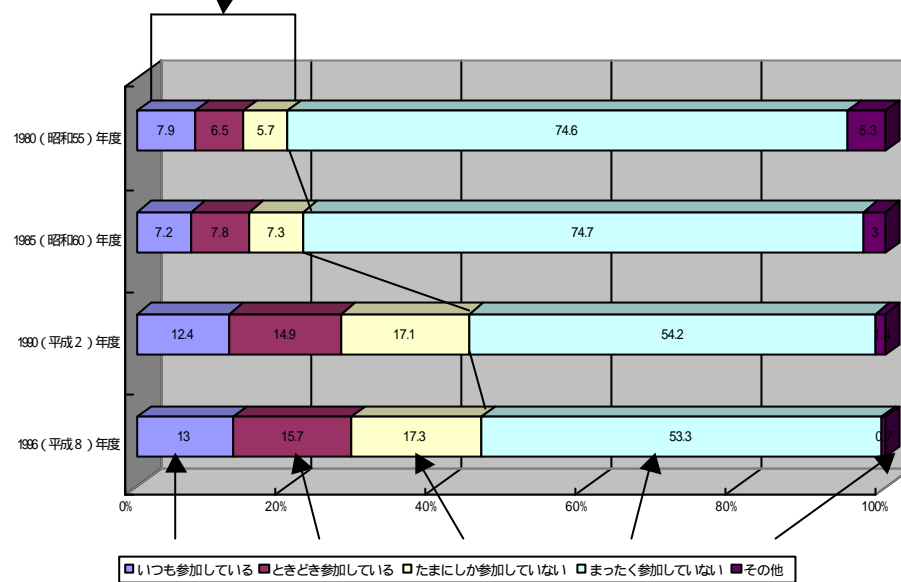
図表5 主なボランティア活動の内容（複数回答）（平成12年度「厚生白書」より）



一方で、高齢者のボランティア活動意欲も高く、総務庁（現総務省）の調査によれば、「60歳以上の地域でのボランティア活動」者は着実に増えている（図表6）。また、経済企画庁（現内閣府）の調査でも高齢者層は若い年代層に比べてボランティア活動に参加したいと思っている者は多く、中でも60歳代の男女は7割近くが参加したいと考えており、高齢者のボランティア参加意欲はかなり高い（図表7）。

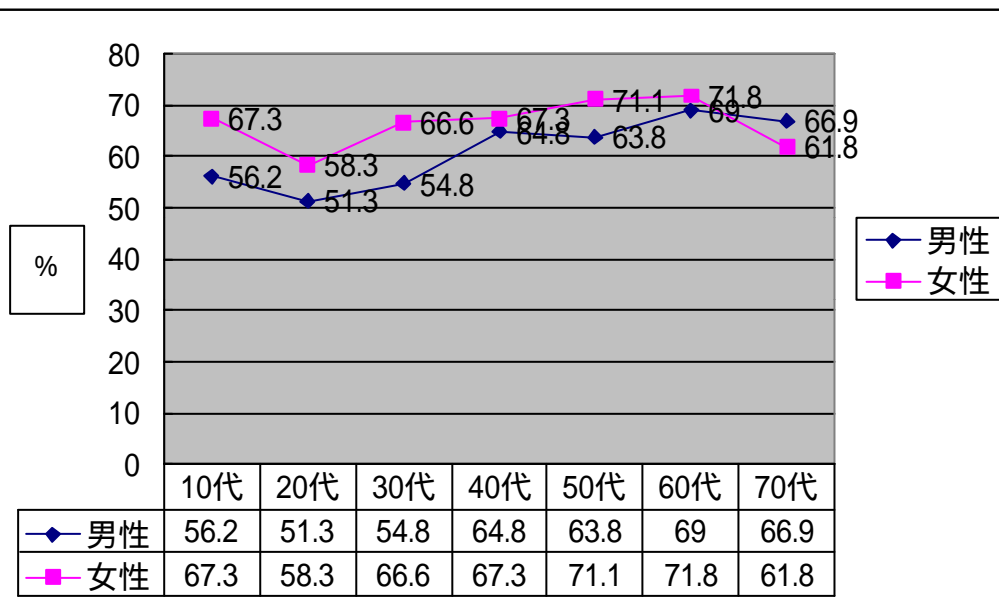
図表6 60歳以上の者の地域でのボランティア活動(平成12年度「厚生白書」より)

60歳以上の者のうち、地域でのボランティア活動に参加している者の割合



資料：総務庁「高齢者の生活と意識 - 第4回国際比較調査結果報告 - 」(1997(平成9)年4月)

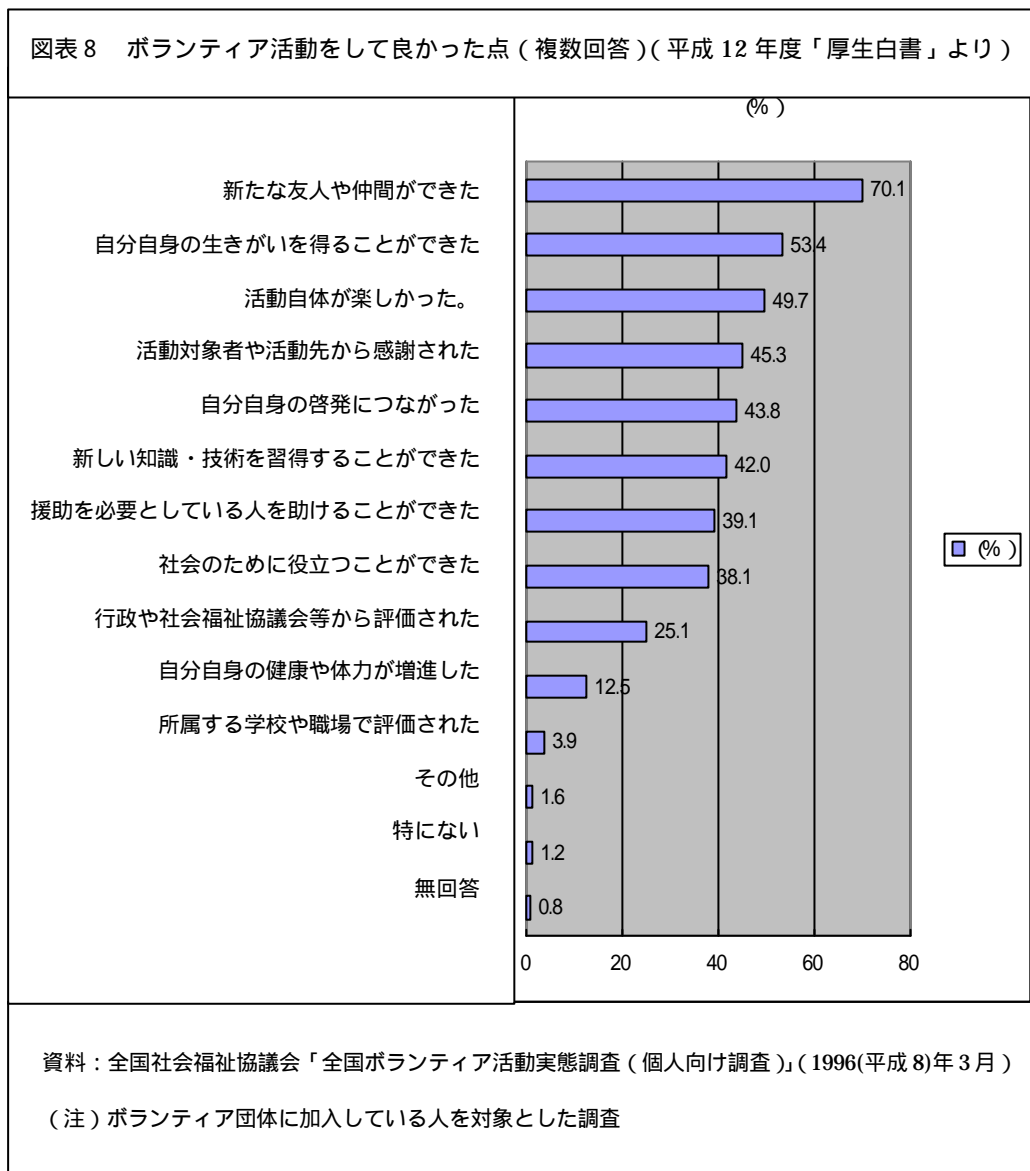
図表7 年代別ボランティアへの参加意識(平成12年度「厚生白書」より)



資料：経済企画庁「平成11年度国民生活選好度調査 - 国民の意識とニーズ - 」

そして、全国社会福祉協議会の調査でボランティア活動をして良かった点とし

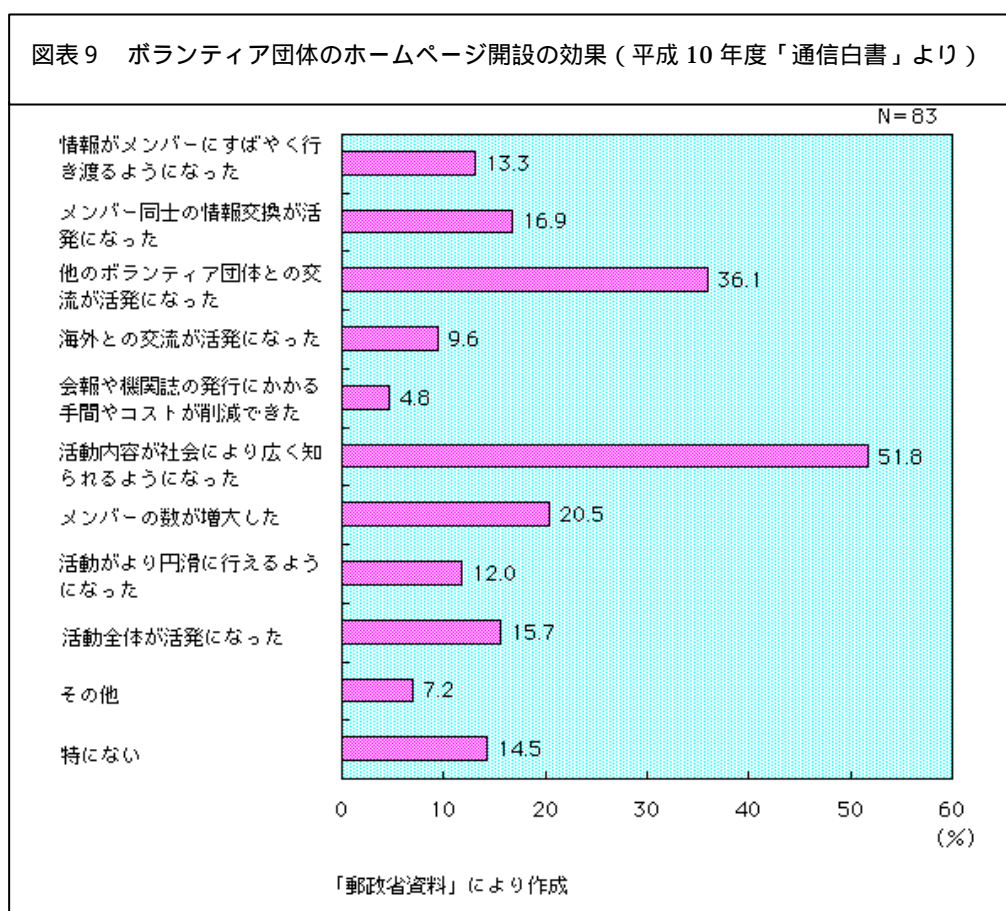
て「新たな友人や仲間ができた」(70.1%)「自分の生きがいを得ることができた」(53.4%)が挙げられており(図表8)、ボランティア活動は、新たな友人づくりや生きがいにつながり、高齢者にとって、望ましい効果をもたらすと考えられる。



このように高齢者にとってのボランティア活動は、それをしてもらう立場とする立場の両面で重要なものとなってきており、これらを結びつけることが大切になってきている。

また、ボランティア活動が成り立つためには、行う人とそれをしてもらう人とが会うことが必要である。口コミや集いなどでもそれは可能であるが、出会いの機会を飛躍的に拡大させるのがインターネットである。例えば、郵政省(現総務

省)の調査によれば、ボランティア団体のホームページ開設の効果としては、「活動内容が社会により広く知られるようになった」、「他のボランティア団体との交流が活発になった」、「メンバーの数が増大した」、「メンバー同士の情報交換が活発になった」などのボランティア活動の活発化があげられている(図表9)。



このように、高齢者のボランティア活動とインターネットなどの情報通信利用の関係は重要となってきている。板橋区においても、板橋ボランティアセンターが平成12年12月から、ボランティア活動のホームページを開設するなど、インターネットは高齢者にとって、ボランティア活動の窓口となっている。

ウ 高齢者の活動事例『仙台シニアネットクラブ』

「仙台シニアネットクラブ」は、平成10年3月に仙台中央郵便局で開催された「60歳から楽しむインターネット教室」の修了者を中心に発足したボランティアサークルである。その活動目的は、「高齢者がインターネットなどに親しみ情報弱者にならないよう相互に研鑽と親善に心がける」、「パソコンの操作に習熟した高齢者がその技術を積極的にボランティア活動に活用する」の2点で、行政・企業等の

支援を受けながら組織的な活動が行われている。

具体的な取り組みの一つとして、無料のパソコン教室「情報ひろば」を毎週4回開催している。この「情報ひろば」は仙台中央郵便局、仙台市教育委員会、市民団体シニアのための市民ネットワーク仙台（通称シニアネット仙台）の3者によって、日本で初めて市民と行政の共同開催で実現したもので、60歳以上の高齢者のための無料パソコン・インターネット教室である。また、この受講者の中からサポーターと呼ばれる講師を養成するシステムを採用している点が特長である。そして、平成11年度からは、仙台市内の小学校、市民センター、老人福祉センターからの要望により、児童、高齢者、障害者、主婦を対象にしたパソコン授業の講師を引き受けている。サポーターとして、パソコン・インターネットを教えるシニア・高齢者は、地域に必要とされる存在として認められることの喜びを感じているという。

全国では、この「仙台シニアネットクラブ」のように、高齢者が中心になって活動しているボランティア団体も多い。

4 高齢者の情報通信利用における問題

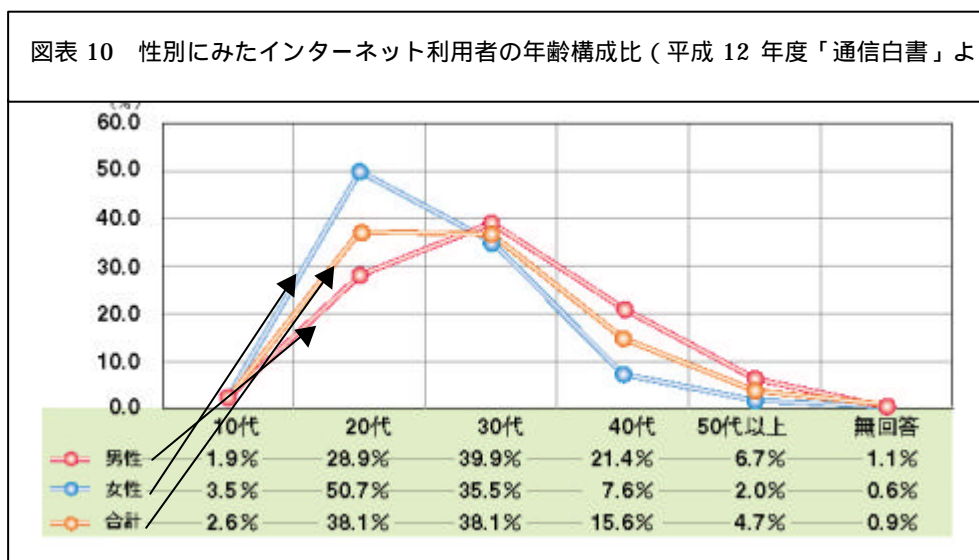
このように、高齢者の自立や社会参加などを可能にする手段として、情報通信の利用は重要であり、高齢者が情報通信を利用できなければ高齢者の生活の質の向上は望めない。また、平成12年度からの介護保険制度の実施や社会福祉構造改革により、福祉が「措置」から「契約」へと変化し、契約の当事者である高齢者自身が、介護サービスの内容など契約に必要な情報を受信・発信できることが必要となっており、高齢者が情報通信を自由に活用できることが強く求められている。そして、ホームページを利用した住民サービスや区民参加など、情報通信を利用した行政サービスも増えてきており、情報通信を利用できない者は行政サービスが受けられず、また、区民参加も行えなくなるため、高齢者を含め誰もが情報通信を利用できることが必要となっている。このように、様々な理由から、高齢者の情報通信利用の促進が求められている。

しかし一方で、近年、インターネットやコンピュータ等の情報通信機器の普及に伴い、情報通信手段に対するアクセス機会及び情報通信技術を習得する機会を持つ者と持たざる者との格差、いわゆるデジタル・ディバイドの拡大が懸念されている。デジタル・ディバイドとは「所得、年齢、教育レベル、地理的要因、身体的制約要因等に

よるインターネット等の情報通信手段に対するアクセス機会及び情報通信技術を習得する機会の格差」(平成12年度「通信白書」の用語解説より)と定義され、高齢者のデジタル・ディバイドが問題となっている。

高齢者のインターネットの利用状況については、総務庁(現総務省)の調査「高齢者の日常生活に関する意識調査」によると、60歳以上の者を対象に、今後取り組んでみたい活動で、「パソコン・ワープロ」と答えた者は1994(平成6)年には1.8%にすぎなかったが、パソコンやインターネットの普及に伴い、1999(平成11)年の調査では、2倍以上の3.7%となっており、高齢者のパソコンやインターネットに対する関心は高まっている。しかし、郵政省(現総務省)が実施した「インターネットユーザー調査」で、インターネットの利用状況を年齢別にみると、20代、30代の割合がそれぞれ38.1%と高く、この2つの年齢層で全体の76.2%を占めている。50代以上は4.7%と低い。この値と、20代と30代を合わせた人口構成比率約28%及び50代以上の人口構成比率約38%とを考え合わせた場合、高齢者のインターネットの利用率は極めて低いといえる(図表10)。

図表10 性別にみたインターネット利用者の年齢構成比(平成12年度「通信白書」よ)



このように、高齢者のインターネットの利用状況については、高齢者のパソコンやインターネットに対する関心は高いにもかかわらず、実際にインターネットを利用している高齢者はまだまだ少ないという調査結果が出ており、高齢者の情報通信の利用が進んでおらず、デジタル・ディバイドが生じているといえる。

5 高齢者の情報通信利用が進まない原因

高齢者の情報通信利用が進まずデジタル・ディバイドが生じている原因としては、大きく分けて二つあると考えられる。一つは、(情報通信メディアや情報通信機器の活用に関する障害(バリア)が取り除かれ、高齢者・障害者を含めた誰もが情報通信の利便を享受できる)「情報バリアフリー」環境が実現されていないことであり、もう一つは高齢者の(デジタルネットワーク社会に対応するために必要なパソコンの活用能力、ネットワーク活用能力及びそれらを使いこなしてコミュニケーションする能力である)「情報リテラシー」が低いことである。

6 高齢者の情報通信利用促進における課題

(1) 「情報バリアフリー」環境の実現のための課題

「情報バリアフリー」とは、「情報通信メディアや情報通信機器の活用に関する障害が取り除かれ、すべての人が情報通信の利便性を享受することができること」(「東京における情報化ビジョン」の用語解説より)とされている。しかし、情報通信機器・サービスの中には、高齢者や障害者による利用への配慮が十分でないものがあり、「情報バリアフリー」環境の実現には、年齢や能力に関係なく全ての人が使いやすい、「ユニバーサルデザイン」の普及が課題となっている。

(2) 高齢者の「情報リテラシー」の向上のための課題

「情報リテラシー」とは「デジタルネットワーク社会に対応するために必要なパソコン活用能力、ネットワークの活用能力及びそれらを使いこなしてコミュニケーションする能力の総体」(「東京における情報化ビジョン」の用語解説より)とされている。高齢者の「情報リテラシー」を向上させることが、デジタル・ディバイドの解消につながる。

高齢者のインターネットの利用が進まない理由については、郵政省(現総務省)により平成10年6月に発表された「ライフサポート情報通信システム推進研究会報告」における高齢者・障害者の情報通信の利用動向調査によると、高齢者の約8割の人がパソコン通信、インターネットの利用経験がないと答えており、その理由としては「パソコン通信等の内容がわからない」、「情報通信端末の費用が高い」といった点が挙げられている。また、平成10年8月発表の郵政研究所の調査「身体障害者、高齢者に優しい情報通信のあり方に関する調査研究報告書」によれば、高齢者等による情報通信の利用が進まない理由として、「わからないことを聞ける人

がない」「手助けをしてくれる人が周りにいない」などの点が挙げられている。これらのことから、高齢者などのインターネット利用を促進させるための課題としては、高齢者への、インターネットの内容や利用の習得を目的とする、学習機会の提供、インターネットなどの利用の初期段階における、対面あるいは対一の形で利用を手助けする高齢者への人的支援、高齢者が自由にインターネットを利用できる機会や場の提供などが考えられる。特に高齢者は、加齢に伴う身体機能の低下があり、高齢者の持つ事情に配慮した人的支援が大切となっている。

7 高齢者の情報通信利用促進における課題への取り組みの現状

こうした、「情報バリアフリー」環境や高齢者の「情報リテラシー」に関する課題を解決していくために、様々な取り組みが行われている。

(1) 国や都の取り組み状況

ア 「情報バリアフリー」環境の実現に向けた取り組み

国では、インターネット等の情報通信システムを誰もが有効に利用できる環境を実現するため、平成10年12月から、「『情報バリアフリー』環境の整備の在り方に関する研究会」を開催し、平成11年5月に研究会としての報告書を取りまとめた(図表11)。また、情報バリアフリー環境の整備のために、幅広い観点から有識者と意見交換を行うことを目的として、平成11年12月から情報バリアフリー懇談会を開催し、平成12年2月、報告書「21世紀に向けた情報バリアフリー環境整備のための課題」を取りまとめている。さらに、「情報バリアフリー」環境の整備を図ることを目的として、以下の研究開発や実証実験などを実施している。

情報バリアフリー型通信・放送システムの研究開発(図表12)

福祉支援情報通信システムの開発・展開

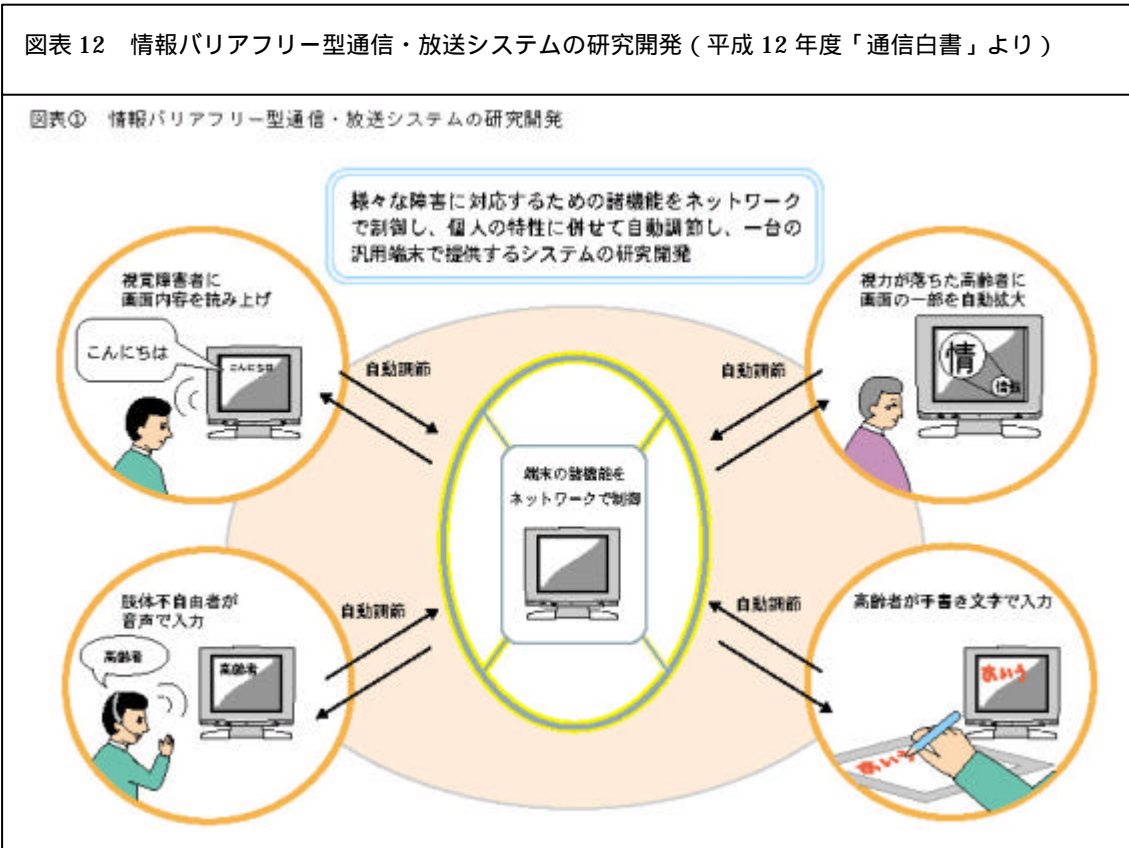
高齢者・障害者のためのホームページ簡易制作システムの実証実験

高齢者・障害者向け通信・放送サービス充実研究開発助成

この他にも、これらの報告書等に基づいた施策が展開され、「情報バリアフリー」に向けた取り組みがなされている。

また、東京都でも、平成12年4月に「東京における情報化ビジョン」を策定し、この中で「情報バリアフリー」についての検討が行われている。

<p>図表 11 「『情報バリアフリー』環境の整備の在り方に関する研究会報告書の概要</p> <p>(平成 12 年度「通信白書」より)</p>
<p>【目的】 情報通信の高度化と高度化の進展により情報バリアフリー環境の整備の必要性が増加するためその具体的方策を検討</p> <p>【課題と現状】 様々な機関が独自に研究開発をしているため体系的な開発が困難 情報通信の利用を支援する技術はあるが、それを必要とする人への情報提供が不十分 インターネットの普及に伴い、そのアクセスビリティ等新たな課題が発生 米国では、法律に基づき、障害者の利用支援技術の普及を推進 NPO等による支援活動が活性化しているが、普及・定着には多くの課題が存在</p> <p>【対応】 『整備の方向性』 誰もが利用可能(ユニバーサル)な機能を持つ情報通信システムの実現 『当面の方策』 各人が最適な技術を容易に得られる仕組みの構築等利用支援技術や利用方法に関する国レベルでのデータベースの整備 利用支援技術の情報収集・提供、利用者の選択支援システムの開発、利用に関する人的支援業務等、情報通信支援センター機能の検討・整備 インターネットのアクセスビリティ確保 NPO(非営利団体)の活動を支援するマネジメント支援組織等の検討</p>



このように、国や都において、「情報バリアフリー」の実現に向けた取り組みが行われているが、技術面では研究段階や実験段階のものもあり、また、施策面では検討が行われているが、まだ、実施には至っていないものも多く、「情報バリアフリー」環境の整備は決して十分とはいえない。

イ 高齢者の「情報リテラシー」向上の取り組み

国においては、平成12年11月29日に成立した「IT基本法(高度情報通信ネットワーク社会形成基本法)」に基づき設置された、「IT戦略本部(高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部)」で平成13年1月22日に決定された、「我が国が5年以内に世界最先端のIT国家となることを目指す『e-Japan戦略』」では、「高齢者・障害者等に配慮しつつ、すべての国民の情報リテラシーの向上を図ることを目的として、地方公共団体や地元企業を活用したボランティア精神に基づくNPO的な取り組みを支援する」としている。そして、「ITを指導する人材の登録・派遣制度を導入し、企業・大学等の人材を能力に応じ、必要な場所へ派遣する外部人材の登用を強化する」など、主にITを指導する人材の育成を行っていくとしている。

また、東京都でも、平成12年4月に「東京における情報化ビジョン」を策定し、この中で高齢者や障害者の「情報リテラシー」の向上支援について検討が行われている。

このように、国や都において、「情報リテラシー」の実現に向けた取り組みが行われているが、国は、高齢者・障害者等に配慮するとしながらも、「e-Japan戦略」の内容は、すべての国民の「情報リテラシー」の向上を目指すものであり、高齢者などのデジタル・ディバイドの問題を特別に考慮しているとはいえない。また、「e-Japan戦略」は決定されたばかりであり、都も含め具体的な施策の展開はこれからである。

従って、「情報リテラシー」の向上施策の実施はこれからであり、特に高齢者の「情報リテラシー」の向上が図れるのはまだまだ先になるといえる。

(2) 板橋区の取り組み状況

ア 「情報バリアフリー」環境の実現に向けた取り組み

「情報バリアフリー」については、この課題への対応が強く求められるのは国や機器等の開発事業者などが中心となるため、区としての直接的な係わりは少な

く、板橋区でも具体的な取り組みはあまり行われていない。このような中での板橋区の具体的な取り組みとしては、「情報バリアフリー」の環境整備の一つとして、平成13年3月に、ホームページのバリアフリーの確保を目的として、区などが作成しているホームページを、高齢者・障害者、とりわけ画像情報へのアクセスが困難である視覚障害者に配慮したホームページに見直す取り組みがなされている。

また、身体障害者に対しては、生涯学習出前講座として、「パソコンを利用した重度身体障害者の自立への挑戦」をテーマとして、加賀福祉園が研究している重度身体障害者のパソコン利用のための特殊入力機器の実践例について紹介が行われており、これも「情報バリアフリー」に向けた、取り組みの一つであるといえる。

このように、板橋区でも「情報バリアフリー」に向けた、取り組みは一部では行われているものの、組織的な取り組みは行われておらず、第一歩を踏み出した状態であるといえる。

イ 高齢者の「情報リテラシー」向上の取り組み

高齢者の「情報リテラシー」向上のための 学習機会の提供、 人的支援、機会や場の提供などについての板橋区の取り組み状況は、次の通りである。

学習機会の提供について

板橋区の高齢者へのパソコンやインターネット利用の学習機会の提供状況については、平成12年度には、生涯学習の一環として、いくつかのパソコン関係の公開講座は実施されているものの、高齢者だけを対象とした公開講座は限られたものしかなく、特にインターネットの操作まで踏み込んだ高齢者だけの公開講座はない。しかし、平成13年度には、新規事業として「IT講習」が予定されている。この講習は、受講対象者を20歳以上の都内在住者としているものの、受講予定人員13,224人、実施予定講座数648講座と大規模であり、高齢者の参加もかなりあると思われる、インターネット利用を含めた高齢者の「情報リテラシー」の向上が期待できる。

また、板橋区が直接関与はしていないが、板橋区が実施している概ね60歳以上の区内在住者を対象にした、高齢者大学「グリーンカレッジ」の卒業生OB会において、パソコンやインターネットの利用技術の習得などを目的に、独自の講習会が実施されており、高齢者を対象としたインターネット関係の講座と

して注目される。

このように、板橋区が実施している、高齢者だけを対象にしたインターネット利用のための公開講座はなく、また、「IT講習」も対象を20歳以上としており、高齢者を対象にした学習の機会が不足している。

人的支援について

人的支援については、まず、高齢者がパソコンやインターネットを利用する際に、対面あるいは一対一で指導や相談に応じるなどの支援が考えられる。高齢者の自宅などに出向き指導したり、利用にあたり高齢者が困っている場合に、助言や相談に応じたりするものである。これは、要介護者など身体機能の低下により「IT講習」などに参加したくても外出が困難な高齢者への支援といえる。この他には、講師派遣の支援も考えられる。気のあったグループでの学習会への、パソコンやインターネットの利用の仕方を教える講師の派遣である。

このような人的支援は、商業ベースやボランティア団体・NPOなどによるものはあるものの、行政が直接実施しているものはほとんどないと思われる。板橋区においても区が直接このような人的支援は行っていない。これは、行政と住民との役割分担のあり方や、生活が困難な人々を社会全体で連帯して支える仕組みづくりの必要性などから、区が直接実施すべきかどうかとの問題とも関係していると思われる。

ボランティア活動を全国的に見た場合、ボランティア団体やNPOなどにより、高齢者のパソコンやインターネット利用のための講習会などが実施されており、その中には、広島県にある「シニアネット・ひろしま」というNPOのように、在宅介護者を対象に、パソコンについての訪問指導を行っている団体もある。しかし板橋区においては、板橋区ボランティアセンターのホームページで紹介されているグループの中には、高齢者を対象に、パソコンやインターネット利用の講習などを活動目的としているものはない。

このように、高齢者に対する人的支援も十分とはいえない。

機会や場の提供について

高齢者の「情報リテラシー」の向上のためには、高齢者が自由にパソコンやインターネットを利用できる機会や場が、高齢者の身近にあることが望ましい。しかし、板橋区では、講習以外で区民が区の施設などで自由にインターネット

を利用できるサービスは行っていない。

従って、講習以外での高齢者がインターネットなどに触れる機会が不足している。

8 板橋区の情報化社会における高齢者福祉施策の今後

情報化社会の中で、人々がいきいきと暮らしていくためには、全ての人が情報通信の利便性を享受することができる必要がある。デジタル・ディバイドの問題は、社会全体で取り組んでいかなければならない。板橋区としては、住民に最も身近な基礎的自治体の責務として、「情報バリアフリー」環境の実現や高齢者の「情報リテラシー」の向上の問題に、区民の状況に応じたきめ細かい施策により、積極的に取り組んでいかなければならない。

(1) 「情報バリアフリー」環境の実現に向けて

身体機能の低下した高齢者なども自由に操作できる情報通信機器の開発は、すでに開始されている。これらの機器が普及すれば、高齢者も情報通信機器の利便性を十分に享受できることになる。そのためには、板橋区としてもこれらの機器の普及を含めた「情報バリアフリー」環境の実現に努める必要がある。特に、「情報バリアフリー」と言う考え方そのものや、それに貢献する機器の存在そのものを知らない区民も多いと思われることから、これらを、知ってもらうことも大切になる。そこで、次のような施策の展開が必要であると考えます。

- ・ 「情報バリアフリー」環境の実現において、区が直接係われる部分は少ないものの、区として係われる事項を検討し、あらゆる機会をとらえて、「情報バリアフリー」環境の実現に努める。また、必要に応じて、このための検討組織を設置する。
- ・ 「情報バリアフリー」の必要性を区民に周知するとともに、年齢や能力に関わりなく全ての人が使いやすい「ユニバーサルデザイン」された情報通信機器の普及に努める。その一つとして、高齢者福祉施設への機器の展示や身体機能の低下した高齢者への機器の紹介などを行う。
- ・ また、区が「ユニバーサルデザイン」された情報通信機器を率先して導入し、公共施設に設置するとともに、民間企業等に対しても、普及に向けたガイドライン等を示す。

(2) 高齢者の「情報リテラシー」の向上を目指して

身体機能の低下した高齢者が自由に操作できる情報通信機器が開発されても、実際に高齢者が、インターネットなどの情報通信を利用できなければ情報格差は解消されない。このため、板橋区としても、高齢者がこれらを自由に利用できる「情報リテラシー」の向上に努める必要がある。そこで、次のような施策の展開が必要であると考える。

ア 学習機会の提供

高齢者を対象にした、パソコンやインターネットなどの講習会の積極的な実施が必要である。特に、高齢者だけの講習であれば高齢者のペースで講習が行える。同時に、同年代の友人を誘い合っただけの参加など、受講率のアップが期待できる。従って、講習は高齢者だけを対象にしたものが望ましい。よって、

- ・ 「IT講習」など、区が実施するパソコンやインターネットなどの講習会に、高齢者を対象にした講座を積極的に設けていく。
- ・ 高齢者を対象にした、パソコンやインターネットなどの講習を実施しているボランティア活動には、その自主性を尊重しながら、区としても支援していく。
- ・ 自主的に、パソコンやインターネットなどを学ぼうとする高齢者グループに対して講師派遣が行える制度の創設を検討する。

イ 人的支援

要介護者など、自宅から出ることが困難で、「IT講習」などパソコンやインターネットなどの講習会に参加できない高齢者に対しては、高齢者の持つ事情に配慮した、対面あるいは一対一で指導や相談に応じる人的支援が必要である。しかし、これらの支援を区が直接行うことは、行政と住民との役割分担のあり方や、生活が困難な人々を社会全体で連帯して支える仕組みづくりの必要性などからは、好ましくない。そこで、社会的活動が活発化している。NPOなどのボランティア団体との協働により推進していくことが望ましいと考える。よって、

- ・ 要介護者など、自宅などから出ることが困難な高齢者に対して、パソコンやインターネット利用の促進のための、個別訪問による指導や相談を行っているボランティア活動に対しては、その育成も含めて、区としても積極的に支援していく。

- ・ このようなボランティア団体が十分育っていない段階においては、区が直接的に、要介護者や、自宅などから出ることが困難な高齢者に対して、個別訪問などによるパソコンやインターネット利用のための人的支援を行うことも検討する。
- ・ 区は、要介護者など、自宅などから出ることが困難な高齢者に対して、個別訪問などによるパソコンやインターネット利用の促進のための活動を行っているボランティアを紹介するなど、高齢者とボランティア活動団体との間のコーディネーターとして関わっていく。

ウ 機会や場の提供

高齢者が講習を受け、パソコンやインターネット利用の技術を習得した後に、高齢者がインターネットなどを自由に活用できる機会や場が近くにあれば、さらに「情報リテラシー」の向上が期待できる。

高齢者が集まる施設などに、パソコンやインターネットを自由に利用できる機器を配置することにより、高齢者がこれらを利用する機会が増える。また、自由に利用できる高齢者だけでなく、パソコンやインターネットで何ができるのかわからないために利用していない高齢者にとっても、他の高齢者が利用している場面に接する機会が増え、興味を持つきっかけにもなる。また、自由に利用できるまでにいたっていない高齢者などに対しては、利用の仕方について質問や相談できる人がそばに居ることが望ましい。さらに、講習終了者などが、Eメールなどを利用できる機会があれば、利用の促進が図れる。よって

- ・ 区の施設に、区民が自由にパソコンやインターネットを利用できる機器の設置の検討・整備を行う。特に、高齢者が集まる施設については優先的に設置・整備の検討を行う。
- ・ 設置の際には、パソコンやインターネットなどの指導員の配置もあわせて検討する。
- ・ パソコンやインターネットの利用講習を終了した高齢者などを対象に、登録制度によるEメールなどの活用者の紹介を行うなどの制度について検討する。

エ 職員の育成

高齢者に接する機会の多い職員が、パソコンやインターネットの利用相談や「ユ

「ユニバーサルデザイン」された機器の紹介ができれば、高齢者の利用の促進を図ることができる。高齢者も普段から接している人であれば、質問や相談もしやすいと考えられる。よって

- ・ 高齢者に接する機会の多い職員に対して、パソコンやインターネットなどの利用や「ユニバーサルデザイン」された機器などに関する能力や知識を身に付けるための研修の実施などを検討する。

9 おわりに

この中間報告の時点では分科会として実施するアンケート結果が出ていない。このため、最終報告ではこのアンケート結果も含め、時点修正を行う予定である。

〔付〕地域社会・研究分科会の研究員と研究経過等について

1. 研究員

地域社会・研究分科会は次の板橋区職員と大東文化大学教員である。

板橋区: 安井 健康いきがい部長	大東文化大学: 渡部 経済学部教授
小池 企画調整課主査	安 法学部教授
富澤 商工振興課係長	中村 法学部教授
杉谷 建築指導課係長	東田 法学部教授

2. これまでの研究経過

平成 12 年度は、当分科会は 9 月に発足して次の活動を行った。

9 月 20 日 今後の活動方向について意見交換

10 月 25 日 要援護高齢者への施策(在宅サ-ビス、入所サ-ビス、その他)とこれに対する区民の評価とニ-ズの把握方法について検討

11 月 22 日 健常高齢者への施策(遊ぶ、学ぶ、働くの3分野)とこれに対する区民の評価とニ-ズの把握方法について検討

12 月 16 日 区民へのアンケート調査の項目について検討

12 月 25 日 3 分科会全体会

1 月 16 日 3 分科会代表者会議

1 月 24 日 年度末へ向けた当面の予定等について検討

1 月 29 日 板橋区内福祉施設等を視察

(板橋区おとしより保健福祉センタ-、老人保健施設ロイヤル・ケア・センタ-、区立特別養護老人ホ-ムいずみの苑、余裕教室転用施設はすのみ教室)

2 月 17・18 日 湘南セミナ-ハウス(平塚市)で3分科会合同合宿研修

(板橋区から高齢者福祉行政の現状等についての講演と質疑、中間報告の研究員別担当項目の検討等)

3 月 区民へのアンケート調査実施

3 月 10 日 地域デザイン・フォーラム「講演とシンポジウム」

3 月 24 日 公開ゼミナ-ル「高齢者が老後をどう生きるか」

まちづくりと 産業振興

目 次

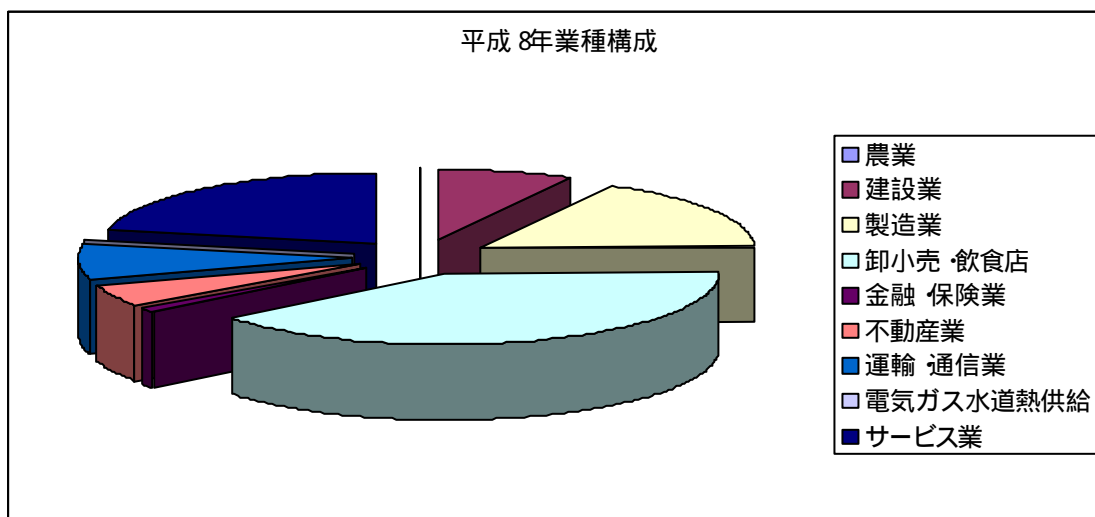
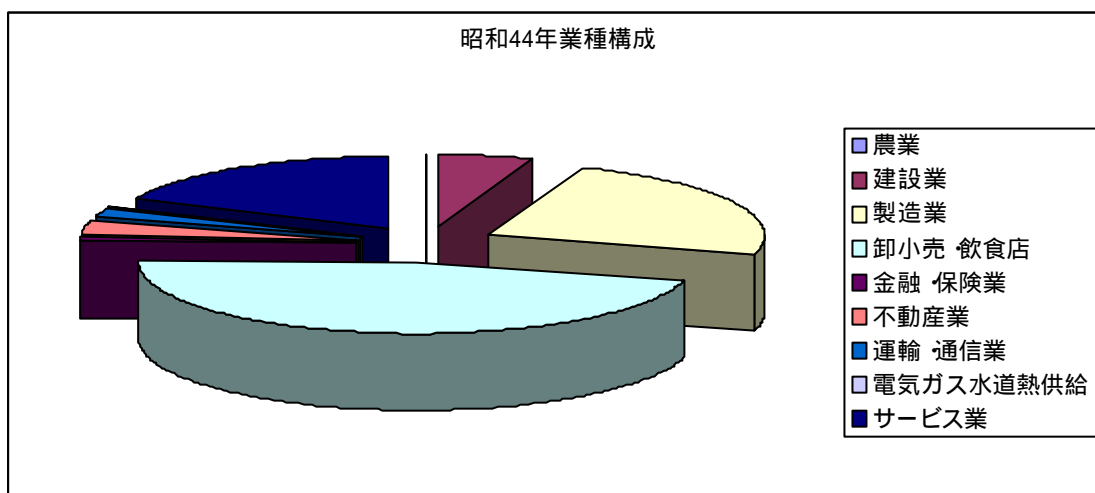
はじめに	1
第 1 章 板橋区商工業の位置	3
第 2 章 中堅工場について	12
第 3 章 ネットワークについて	18
第 4 章 板橋区のベンチャー・ビジネスの現状と課題	21
第 5 章 商店街調査について	35
第 6 章 エコロジーと商店街	46
第 7 章 地域産業と国際化	54
第 8 章 財団法人藤沢市産業財団の現地ヒアリング調査について	60
第 9 章 他地域の商店街活性化策について	64
【付】 研究経過と構成員	69

第1章 板橋区商工業の位置

板橋区教育委員会事務局次長 佐々木末廣

板橋区における産業の現状

板橋区における産業の現状を平成8年の事業所統計で見ると、卸小売・飲食店数が第一位を占め、続いてサービス業、製造業の順になっている。これを昭和44年の事業所統計で見ると第一位は、卸小売・飲食店が変わらないが、第二位は製造業が占め、第三位がサービス業となっている。



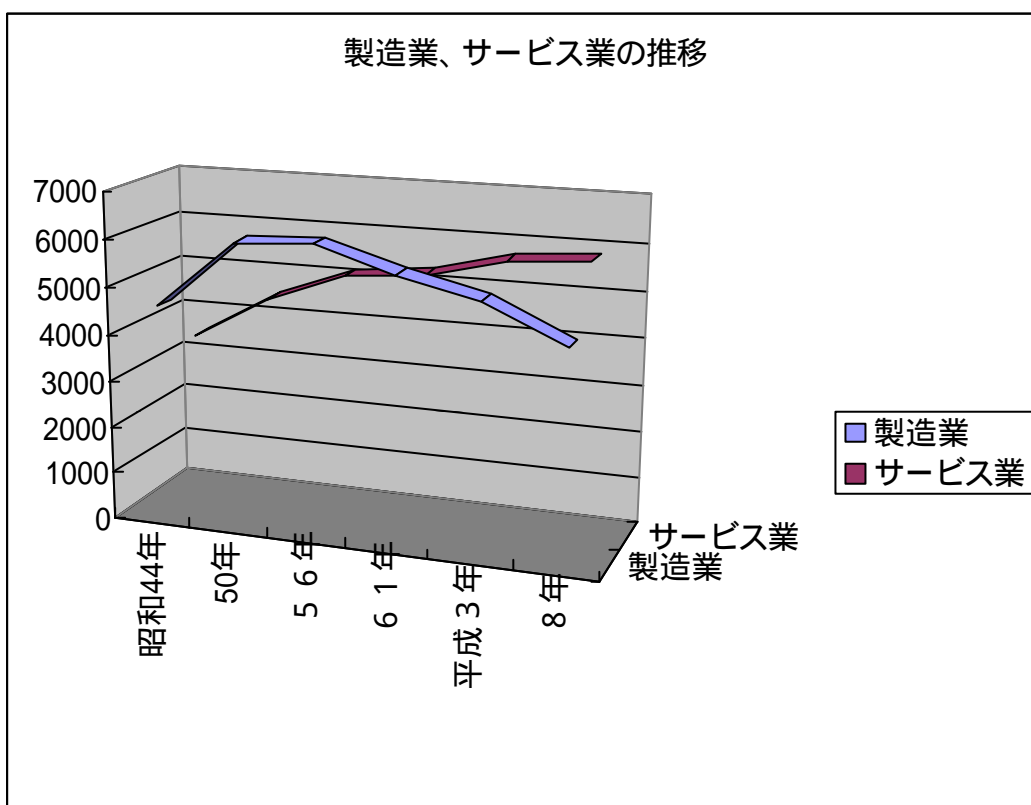
東京においては、全国に先がけて産業のサービス化、ソフト化など産業構造の転換が進展し、板橋区においても年々工業のウェイトが低下してきている。これを事業所統計で見ると板橋区内の製造業は昭和44年の4,563事業所から昭和56年には6,114となり、この間に1,500もの増加となった。しかし、それを境に平成8年には4,438と約1,600減少し、

ピーク時と比べて 27.4%減少してきている。

これに比較してサービス業では、昭和 44 年の 3,508 事業所から一貫して増加し、平成 8 年には 5,800 となり、この間に約 2,300、65.3%もの増加となっている。

産業別事業所数の推移

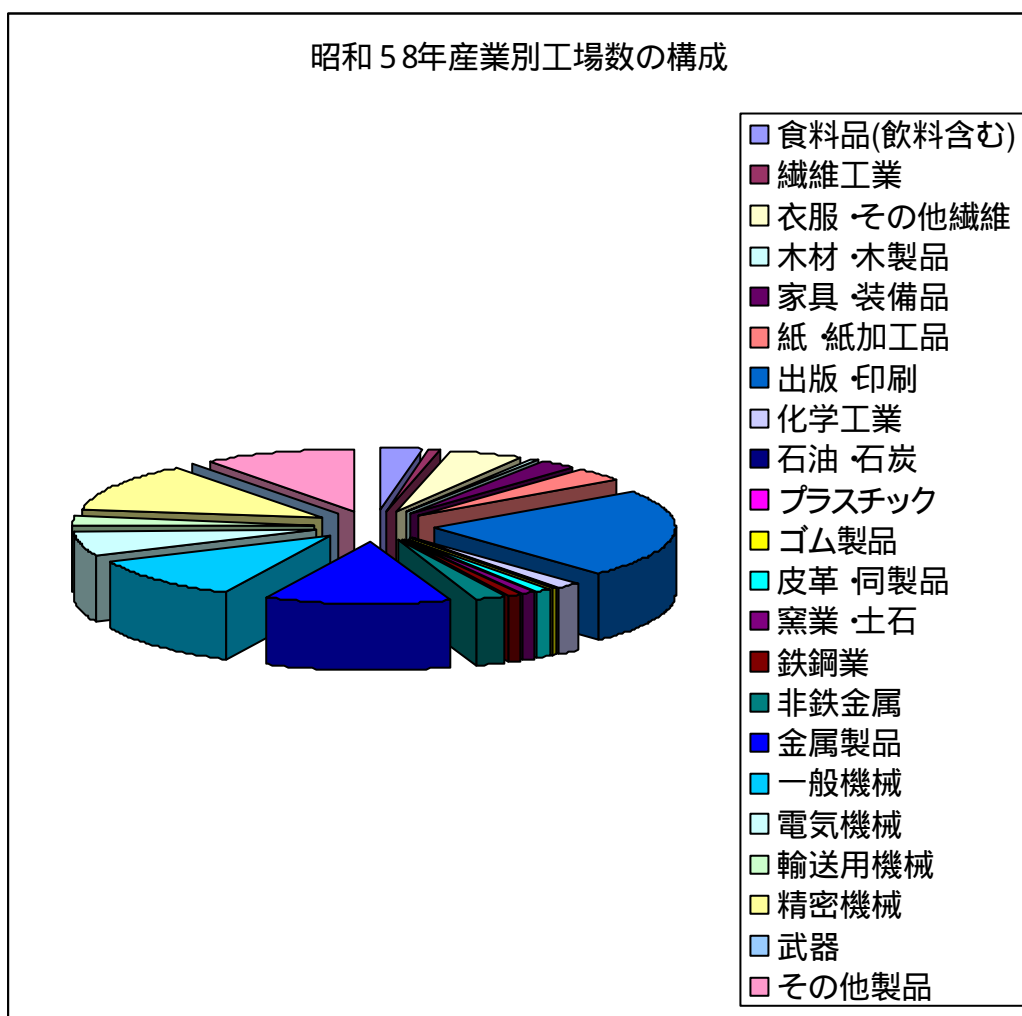
	昭和 44 年	50 年	56 年	61 年	平成 8 年
農業	15	22	26	9	2
建設業	1050	1610	1840	1838	2111
製造業	4563	6020	6114	5620	4438
卸小売・飲食店	8936	10553	11568	11409	10389
金融・保険業	225	251	281	292	304
不動産業	640	1003	1138	1101	1296
運輸・通信業	393	726	1821	1987	2036
電気ガス水道熱供給	14	14	12	13	10
サービス業	3508	4468	5118	5256	5800



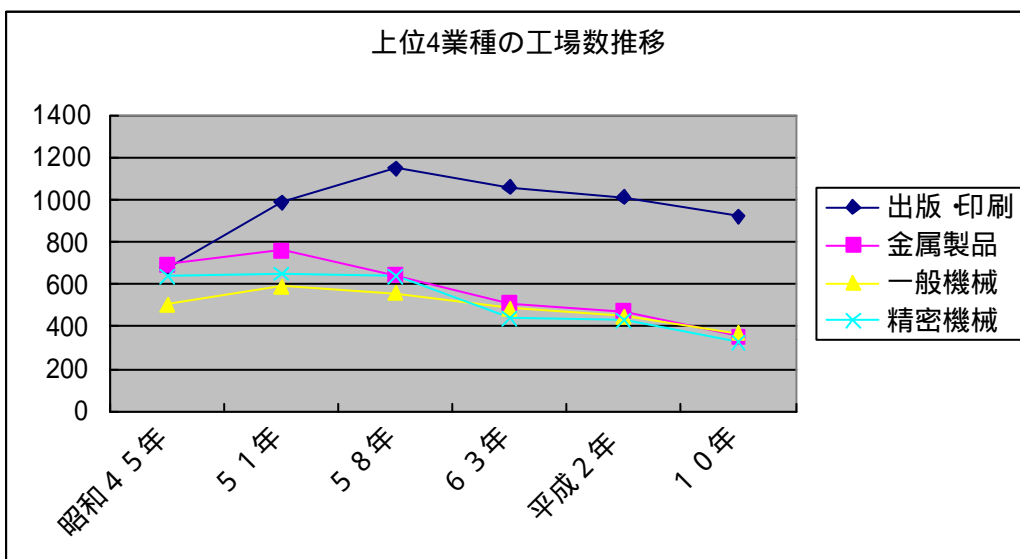
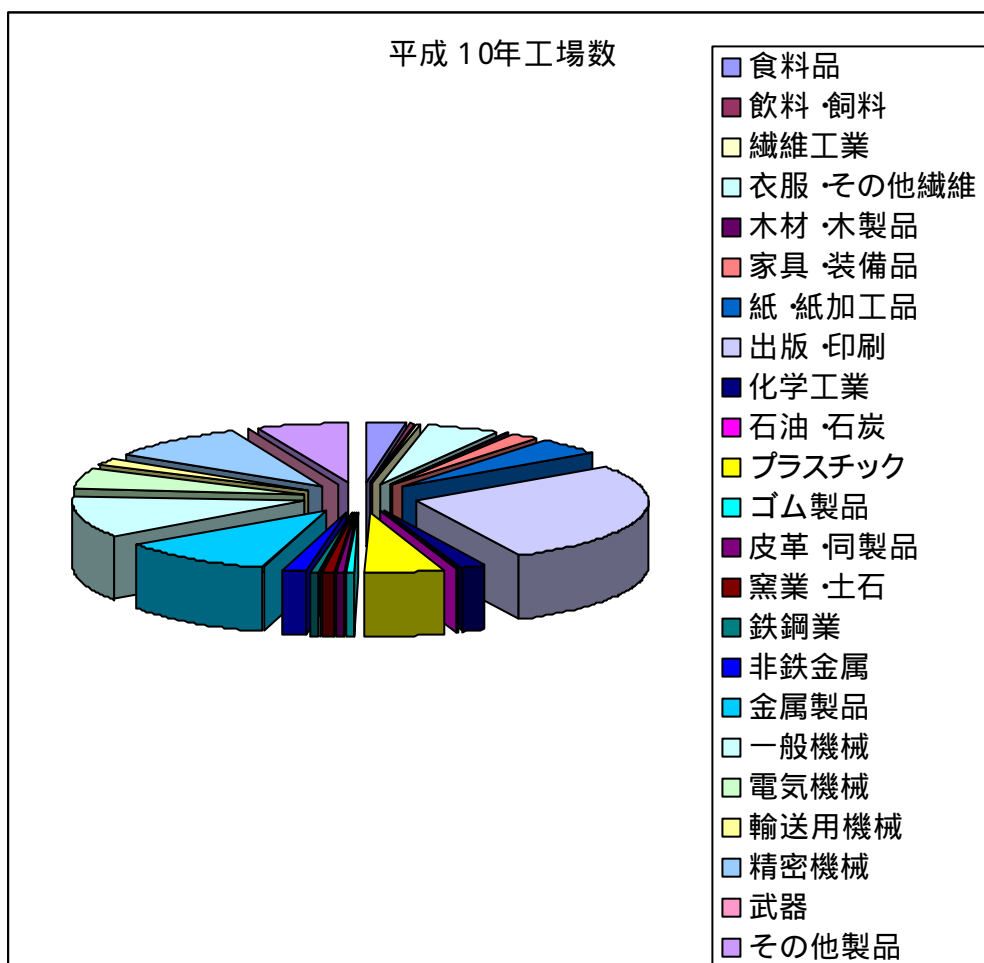
板橋区の工業の推移

歴史的に見れば、板橋区の工業は、河川を利用した軍需工場から重化学工業基礎資源型の工業、精密機械さらに印刷・同関連産業など都心部の需要に対する都市型工業が発展し、都内で有数の工業集積を形成してきた。試みにここ 30 年余りで工場数の一番多かった昭和

58年の工業統計でみると、全体では、5,098工場あり、第一位には出版・印刷・同関連産業が1,151工場あり、全体の22.5%となっている。第二位が金属製品製造業の642工場、12.6%であり、これに続く第三位が精密機械器具製造業の638工場、12.5%であり、第四位は一般機械器具製造業の557工場、10.9%となっている。これらの第一位から第四位までの業種で実に全体の約6割を占めている。



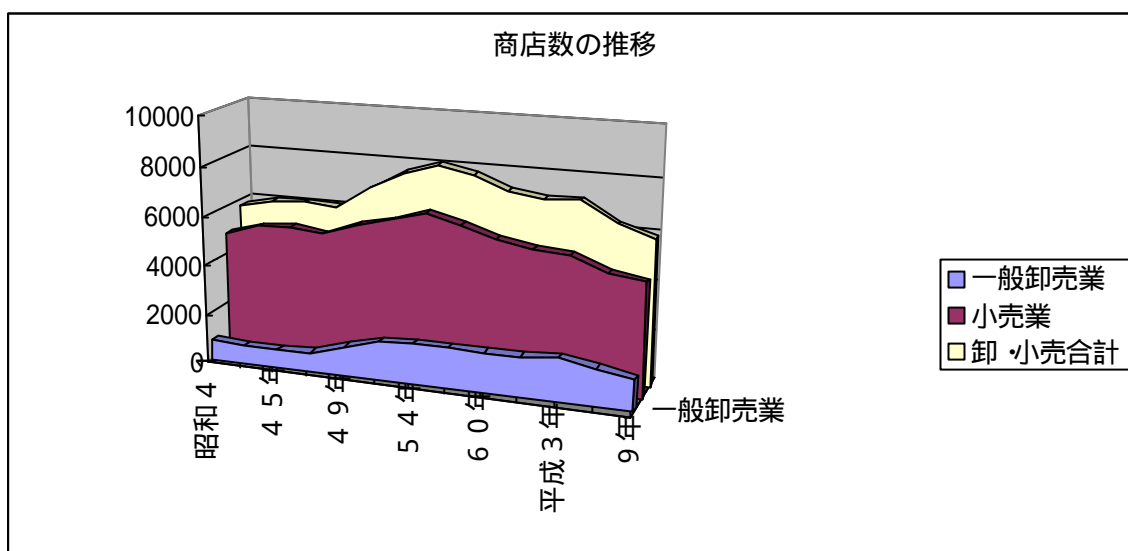
しかし、宅地化への進展あるいは工場等制限法などにより、大規模工場は地方に移転したところも多い。また、国際化の進展の中で海外へ製造現場が移ったところも出てきた。こうした状況の中で平成10年には、総工場数が3,334と昭和58年に比べて34.6%も減少している。産業別に見ると第一位には出版・印刷・同関連産業が924工場あり、全体の27.7%となっている。第二位が一般機械器具製造業の371工場、11.1%であり、これに続く第三位が金属製品製造業の354工場、10.6%であり、第四位は精密機械器具製造業の327工場、9.8%となっている。これらの第一位から第四位までの業種で全体の約6割を占めていることには変わりがないが、第2位以下の順位は昭和58年に比較すると僅差ですべて入れ替わっている。



産業中分類	昭和45年	51年	58年	63年	平成2年	10年
食料品(飲料含む)	170	166	144	128	106	100
繊維工業	77	59	47	29	22	11
衣服・その他繊維	154	200	247	199	177	163
木材・木製品	64	42	34	26	23	12
家具・装備品	130	115	129	82	78	64
紙・紙加工品	187	210	182	137	152	155
出版・印刷	680	989	1151	1059	1015	924
化学工業	120	104	88	79	71	55
石油・石炭	5	2	2	3	4	3
プラスチック				228	209	191
ゴム製品	20	25	19	18	18	14
皮革・同製品	31	35	46	31	30	18
窯業・土石	55	63	48	35	31	28
鉄鋼業	62	46	41	29	27	19
非鉄金属	156	127	103	74	71	61
金属製品	695	761	642	510	473	354
一般機械	508	593	557	488	450	371
電気機械	296	323	325	250	237	187
輸送用機械	146	110	128	95	87	66
精密機械	641	650	638	441	432	327
武器	0	0	0	0	0	0
その他製品	390	514	527	220	212	211
総数	4587	5134	5098	4161	3925	3334

板橋区の商業の推移

板橋区の卸・小売業の商店数を見ると、昭和47年に若干の減少が生じたものの、その後は昭和54年までほぼ順調に増加してきた。昭和41年の5,719と比べると昭和54年には8,039となり40.6%も増加した。しかし、その後は減少に転じ、平成9年には5,809となり、最盛期の昭和54年と比べると27.7%も減少し、商店数では昭和41年の5,719に近づいている。

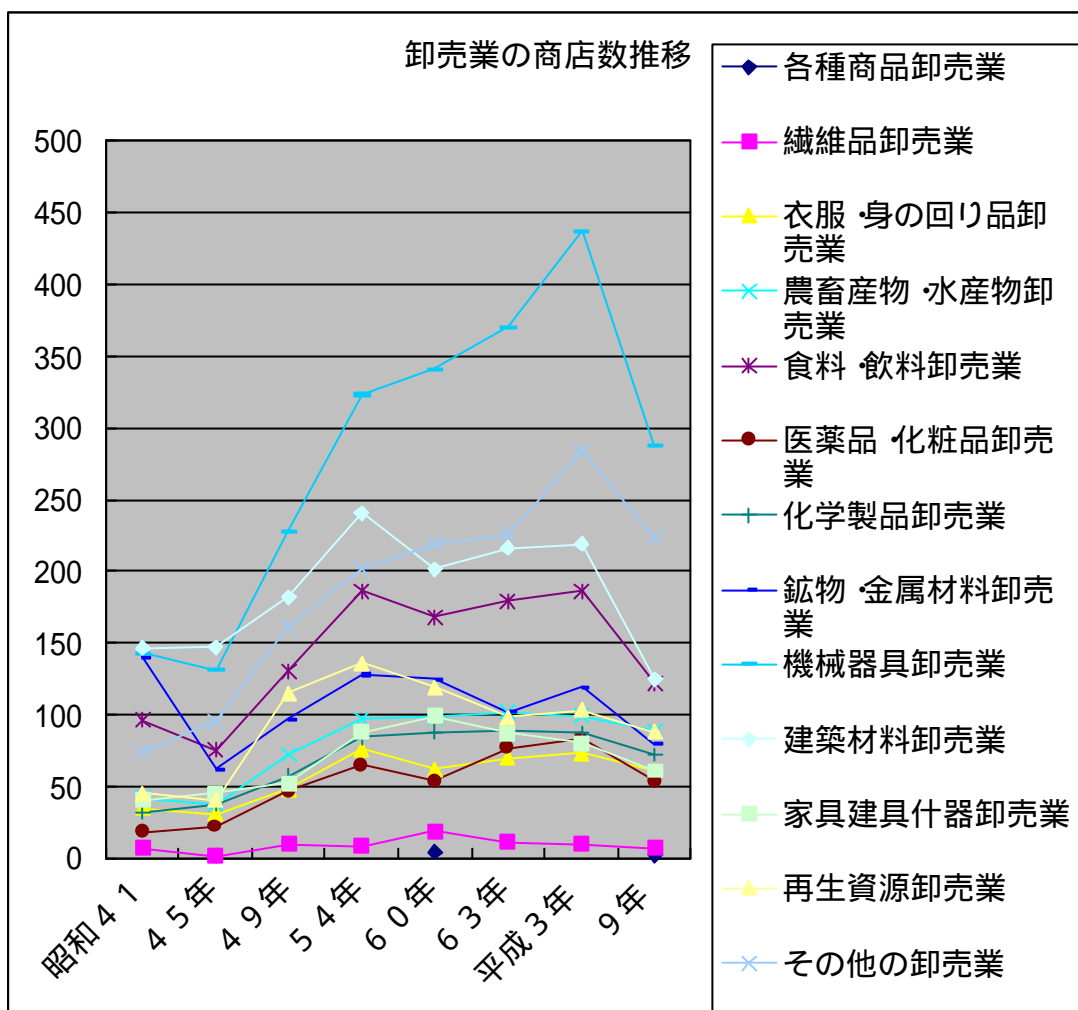


	昭和41	45年	49年	54年	60年	平成3年	9年
一般卸売業	818	727	1199	1632	1597	1780	1270
小売業	4901	5385	5698	6407	5644	5316	4539
卸・小売合計	5719	6112	6897	8039	7241	7096	5809

卸売業

卸売業の商店数では、平成3年の1,780が最高となっているが、その後減少して平成9年には1,270となり、平成3年に比べ28.6%の減少となっている。

業種別に見ると昭和41年には、卸売業全体で818の商店数であったが、建築材料卸売業の商店数が146で第一位、機械器具卸売業が143で第二位、鉱物・金属材料卸売業が140で第三位となっており、それぞれ全体の17%程度を占めている。しかし、昭和49年からは安定的に第一位が機械器具卸売業となり、建築材料卸売業と入れ替わっている。さらに、昭和60年には「その他の卸売業」が第二位となり、建築材料卸売業は第三位となった。以後平成9年に至るまでこの順位が続いている。



商店数	
業種	昭和41 45年 49年 54年 60年 平成3年 9年
各種商品卸売業	2 4 2
繊維品卸売業	7 1 10 8 19 10 7
衣服・身の回り品卸売業	35 31 48 76 62 73 61
農畜産物・水産物卸売業	42 38 72 97 98 99 89
食料・飲料卸売業	96 75 130 186 168 186 122
医薬品・化粧品卸売業	18 22 47 65 54 83 54
化学製品卸売業	32 38 57 84 88 87 72
鉱物・金属材料卸売業	140 62 97 128 125 119 79
機械器具卸売業	143 131 228 323 341 437 287
建築材料卸売業	146 147 182 240 201 219 125
家具建具什器卸売業	40 45 52 88 99 80 61
再生資源卸売業	45 40 115 136 119 103 88
その他の卸売業	74 95 161 201 219 284 223
一般卸売業	818 727 1199 1632 1597 1780 1270

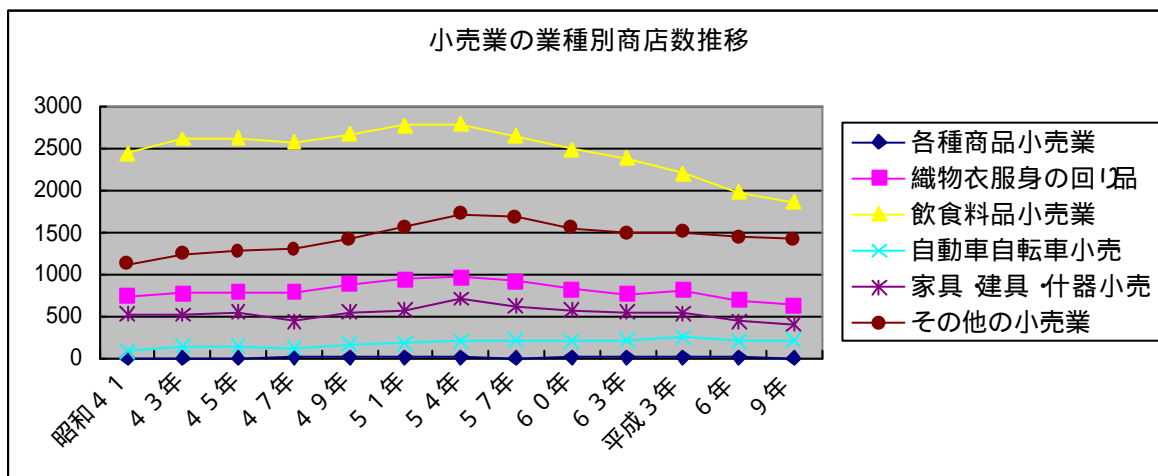
小売業

一方、小売業の商店数では昭和54年の6,407が最高となっているが、これに比べ平成9年では4,539と実数で1,868商店、29.2%の減少となっている。

業種別に見ると、昭和54年の飲食料品小売業の商店数は2,782とここ30年程の間で過去最高となっている。その後減少傾向が続き、平成9年には商店数1,857と33.2%減少した。

昭和54年の飲食料品小売業の商店数は、小売業全体の43.4%であったが、平成9年には40.9%と構成比でも減少している。

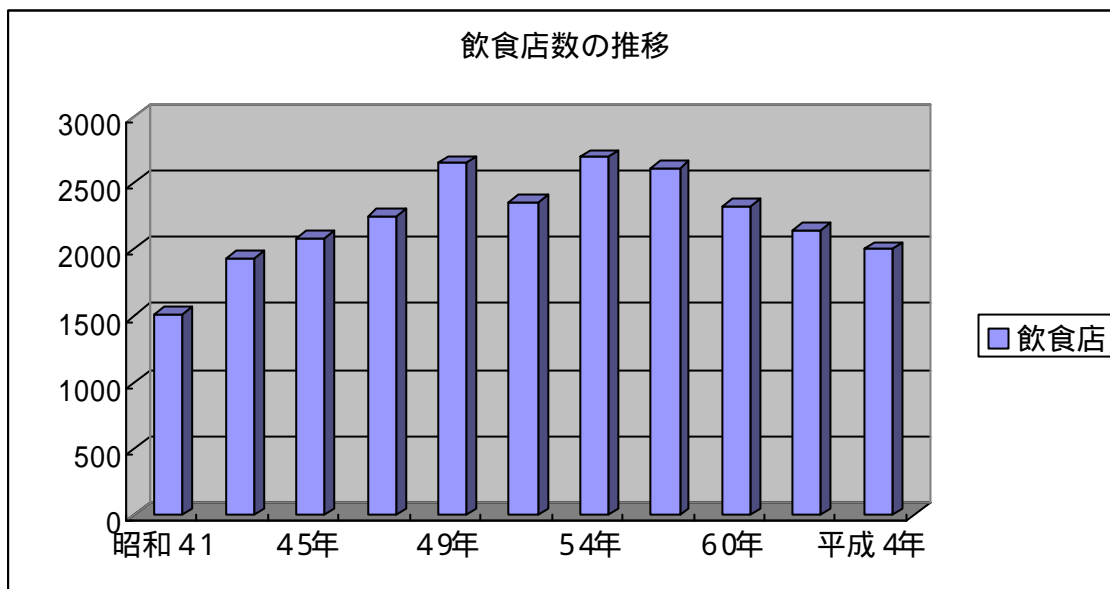
その他で目立つのは、自動車自転車小売業で、昭和41年に87であったものが、平成3年に250となり約3倍に伸びている。その後は減少しているが未だ217とピーク時に比べても13.2%しか減少していない。織物衣服身の回り品小売業では飲食料品小売業と同じく昭和54年にピークが来て971となっているが、昭和41年に比べ31.9%の伸びしかない。それぞれの業種の伸びとピーク時の違いが注目されるところである。



	昭和41年	45年	49年	54年	60年	平成3年	平成9年
各種商品小売業	4	7	20	14	10	13	7
織物衣服身の回り品	736	791	879	971	817	812	626
飲食料品小売業	2433	2622	2669	2782	2486	2207	1857
自動車自転車小売	87	144	165	207	205	250	217
家具・建具・什器小売	524	548	543	713	575	538	415
その他の小売業	1117	1273	1422	1720	1551	1496	1417
合計	4901	5385	5698	6407	5644	5316	4539

飲食店

昭和41年の飲食店数は、1,513であったが、昭和54年には2,702となり、78.6%も増加した。最新の統計データである平成4年の飲食店数は、2,004でありピーク時と比べると25.8%の下落となっている。



	昭和41	43年	45年	47年	49年	54年	57年	60年	63年	平成4年
飲食店	1513	1941	2089	2259	2653	2270	2616	2326	2144	2004

第2章 中堅工場について

板橋区総務部職員課職員研修係長 相田治昭

板橋区の位置

板橋区は、日本における工業の構造と同様に小規模企業が全企業の約 90%を占めており、区の中小企業施策も主にそれらの企業を対象として行われている。

小規模企業は、地域社会における大きな構成要素として活力の源となっている。前野地区のような住工混在地区にあっては、産業と生活が調和のとれた活力ある街区を作っていた。今では、工場の跡地にマンションが建てられ、昔の面影は急速になくなりつつあるが。

また、産業の新陳代謝の面でも、小規模企業の存在は産業の活力を見る上で貴重な指標を示している。小規模企業が低い数字を示せば、新規開業率は低く産業の活動は衰退の傾向を示している。小規模企業の活動は地域社会における活力のバロメーターである。

東京は金融・政治・文化の中心であるというイメージが強くあるが、製造業は日本の中心的な位置を占めている。なかでも、大田区などの城南地区は機械加工系の工場群の集積地として有名であるが、板橋区も印刷・製本や精密など都市型産業が集積し、日本の製造業の未来を見極める上で重要な位置を占めている。従って、板橋区の工業振興策をどのような方向に舵を向けるかは、モノ作りが改めて認識されている現代にあって、都市型工業の将来を構想していく作業だともいえる。

中堅工場について

1. 小規模企業の減少

先に、区の工業振興施策が小規模企業を対象として行われていると述べたが、それらの企業の資金力、技術力などの補完を行政が主体的に担うということは、市町村レベルの工業振興施策の中心である。また、高度経済成長を実質的に支えていたのが、中小企業とりわけ高度な技術をもち変化する環境に柔軟に対応ができる小規模企業であったことから当然の帰結である。

近年、これらの工場が速いスピードで板橋から姿を消しつつある。工場数の推移を見ても驚くべき減少を示している。(東京全域では、平成 10 年の工業統計で工場数が微増しているのは注目すべきことである。)産業構造の変化が影響しているわけであるが、工業の将来像を描くとき暗澹たる現実であると思われる。すなわち、この減少傾向は日本経済の趨

勢というだけではなく、今まで多様な企業群の集積によって生産活動を支えていたネットワークの崩壊を如実に表現している。区内の工業の基盤が加速度的に脆弱化していく状況にあって、新しい工業の方向を早急に見定めなくてはならない。

2. リーディング企業としての中堅企業

平成9年に「東京都工業集積地域活性化支援事業」に基づき、平成9年度から平成13年度までの5年間にわたる活性化計画に盛り込むべき活性化支援事業メニューの検討及び活性化計画の策定を目的として「板橋区工業集積地域活性化計画検討調査報告書」が作られた。

この報告書において、「新たなリーディング業種・企業群の育成の必要性」が板橋区の工業集積が抱える課題になっている。「これまで板橋区の工業をリードしてきた精密機械、出版・印刷を始め、製造業全般が規模縮小基調にある。特に、区内工業の要である中堅クラスの落ち込みが激しい。また、労働生産性（付加価値生産性）も他業種で都区内部の水準に届いておらず、より一層の高度化努力が必要である。板橋区の経済への影響力から見れば、中堅クラスの企業の中から、海外でも通用するような次世代のリーディング企業や、高付加価値な製品開発・部品加工を行なえる企業をいかに育成・輩出していくかが課題である。」（同報告書 p 19）

同報告書は、小規模企業を中心とした工業振興施策と平行して、そのベクトルの方向を新たなリーディング業種・企業群としての中堅企業に置き、21世紀を担える都市型工業の創出を目指すという指針を明らかにしている。

ここで、中堅クラスの企業という範囲設定が重要である。資本金、従業員数等規模、技術力・開発力など多様な範囲の設定が可能である。ここでは、従業員規模から統計上の数字を追ってみたい。小規模企業といった場合、概ね20人以下の工場を対象としている。区で建設した工場アパートでは、入居企業を従業員数20人以下の小規模企業と限定している。

今後、研究を進めるにあたっては、20人以上の工場で、21世紀の工業を牽引していく企業群を中堅工場と一応定義してみたい。業種や機能などにはこだわらず、板橋の工業を創造的に切り開き、併せて小規模企業の生産力を高めることができるような企業である。これを基本として明確な概念に到達すればよい。

中堅企業の実態としては、近年工業を取り巻く法規制や労働力の不足等環境条件の厳し

さにより工場を地方に移転している。移転形態は試作や開発部門、本社機能を板橋に残すなど様々な形態がある。この実態についても今後の研究を通じて明らかにしていきたい。

3. 工業の推移と実態

工業統計から従業員規模別の工場数、従業員数、製造品出荷額における中堅企業の位置は下記の通りである。平成10年度において、1から3人規模の工場が1,443工場(43.2%)、4から9人の工場が1,137工場(34.1%)であり、9人以下の小規模工場で全体の約3/4を占めている。

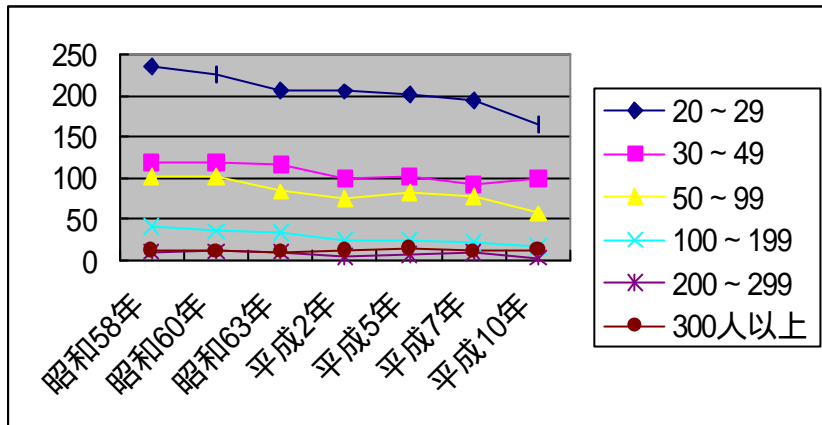
工場数の推移では、昭和58年に比べると1から3人の工場が708工場減少し、4から9人の工場でも736工場減少している。9人以下の工場は昭和58年に比べると約65%と大幅に減少している。

小規模工場が激減している状況は、東京においては板橋区だけではないが、現在でも減少傾向が続いているという事態は憂慮すべきである。工場数では小規模企業が大半を占めるが、従業員数と製造品出荷額では、中堅工場が大きな割合を占めている。工場数で少ない中堅企業であるが、従業員数や製造品出荷額においては無視できない存在になっている。

(従業員規模別工場数の推移)

	昭和58年	昭和60年	昭和63年	平成2年	平成5年	平成7年	平成10年
1～3人	2,151	1,911	1,722	1,608	1,564	1,464	1,443
4～9	1,873	1,769	1,516	1,418	1,329	1,218	1,137
10～19	556	525	464	479	443	432	400
20～29	235	226	207	206	202	195	165
30～49	119	119	117	99	102	92	99
50～99	102	102	84	74	82	77	57
100～199	40	35	33	24	25	21	17
200～299	10	11	10	5	6	9	3
300人以上	12	11	10	12	14	11	13
総数	5,098	4,709	4,163	3,925	3,767	3,519	3,334

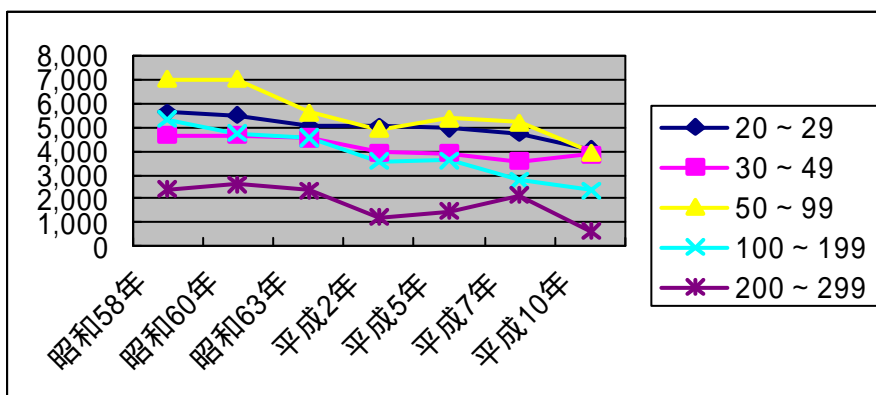
(中堅企業の工場数の推移)



(従業員規模別従業員数の推移)

	昭和58年	昭和60年	昭和63年	平成2年	平成5年	平成7年	平成10年
1~3人	4,747	4,240	3,784	3,531	3,379	3,111	3,015
4~9	11,001	10,391	8,931	8,314	7,736	7,009	6,547
10~19	7,560	7,208	6,466	6,611	6,109	5,946	5,553
20~29	5,630	5,513	5,043	5,027	4,956	4,776	4,094
30~49	4,674	4,669	4,558	3,939	3,905	3,594	3,872
50~99	6,993	6,989	5,614	4,908	5,374	5,206	3,973
100~199	5,335	4,766	4,572	3,573	3,623	2,755	2,358
200~299	2,422	2,627	2,353	1,225	1,480	2,153	650
300人以上	8,682	8,193	7,670	9,976	11,822	8,591	9,251
総数	57,044	54,596	48,991	47,104	48,384	43,141	39,313

中堅企業の従業員数の推移

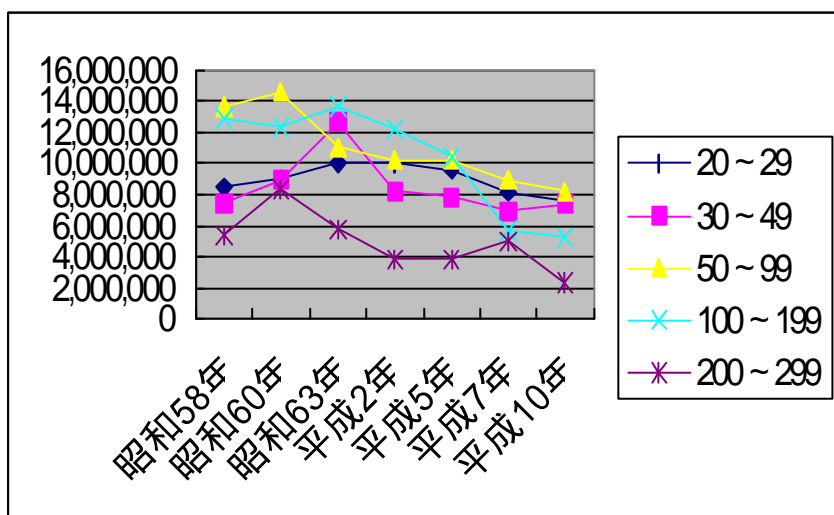


従業員規模別製造品出荷額の推移

(単位: 百万円)

	昭和58年	昭和60年	昭和63年	平成2年	平成5年	平成7年	平成10年
1～3人	2,444,221	2,280,978	2,348,878	2,410,863	2,025,140	1,890,821	2,181,894
4～9	9,860,248	10,188,898	9,266,519	9,962,336	8,167,961	7,385,167	7,713,430
10～19	9,508,083	10,073,521	9,820,374	11,547,772	9,323,052	9,476,800	9,705,944
20～29	8,444,019	8,971,567	10,016,877	9,993,515	9,584,432	8,151,058	7,602,214
30～49	7,484,992	8,950,125	12,642,877	8,213,714	7,852,850	6,934,589	7,382,395
50～99	13,655,100	14,576,085	11,080,235	10,220,062	10,250,063	8,923,227	8,263,595
100～199	12,873,900	12,356,616	13,630,976	12,154,495	10,408,296	5,706,250	5,278,023
200～299	5,423,148	8,367,869	5,746,358	3,879,975	3,877,281	4,991,049	2,359,107
300人以上	31,023,013	32,055,904	33,652,000	40,094,007	39,855,542	37,425,219	41,160,468
総数	100,716,724	107,821,563	108,205,094	108,476,739	101,344,617	90,884,180	91,647,070

中堅企業の製造品出荷額の推移



板橋区的环境条件

今後、板橋区の中堅工場の状況や動向についてヒアリング調査を進めていくが、現在の段階でヒアリングした内容から、企業の現況や板橋区的环境条件について整理してみた。

1. 都市型工業

板橋区は、東京の北部に位置するため高地価で人件費も高いために、単純な加工や量産型工場の立地は難しくなっている。また、東南アジア地域との分業体制が整うなかで、板橋区で操業を続けていくためには試作品や特殊な加工等高度化・差別化が必

須の条件となっている。

都市での高コストな生産環境は、産業の新陳代謝にとって必要な新規開業を難しくしていて、新しい業態を創造する上でも大きな課題である。

一方、大田区の工業集積の大きな特徴にもなっているがバラエティに富んだ加工技術を持った企業が多く集積しており豊かな工業集積を支える土壌となっている。

2. 下請け企業からの脱却

大企業を中心とした系列は日本型生産システムとして高度経済成長を実質的に支えてきたが、産業構造の変化により急速に崩れ、ここにいたって、リストラなどの企業環境の激変により下請けに対する発注方法の変化が、一次下請け企業の対応に対して転換を迫っている。すなわち、一次下請企業は部品を加工して納品するだけから生産管理や製品管理等のマネジメント能力が必要になってきている。

一方、新たな企業転換を志す企業にとっては1社依存体制から複数の会社へとシフトしたり、営業力を強化するなど下請け企業からの脱却を図っている。すなわち、多種少量化、高精度、高品質化、コストダウン要請など変化する環境にあって、経営を発展していくためには専門加工技術の向上など自立的な企業を目指していかなければならないという認識が強く企業者に現れている。

3. 工業の課題

特に、小規模企業を訪問すると代表者の高齢化が目を引く。当然、親の苦勞を見て育ち高学歴化した息子は後継者の道を選ばないケースが増加している。この代表者の多くは高い技術を持った職人であり、その技術の継承もなされないまま工場は閉鎖されていく。

また、第二次産業の急成長や若者の高学歴化により、3Kの代表のような工場で働く若者も急激に減少している。そのような町工場の貴重な労働力となっているのが、不法に滞在している外国人労働者であるという現実も、現在の日本を築き上げた町工場の衰退と併せて考えるとアジアの悲しい縮図のようである。

第3章 ネットワークについて

板橋区総務部職員課職員研修係長 相田治昭

ネットワークの必要性

板橋区の工場は、約90%が20人以下の小規模工場である。部品加工等の下請け企業が多く、企業体質は弱いが優れた技術力などによって区の工業の繁栄を築いている。

小規模企業は毎日の生産に追われながらも、企業の成長を目指して努力を重ねている。しかし、小規模企業ゆえに自社の弱点を補強していくこと、例えば営業職員を置いて新規開拓を図ることもできずにいるのが現状になっている。

小規模企業の弱点である技術、営業力について他の企業との連携により補強していく試みが、異業種交流や共同受注グループの活動である。

これらのネットワークは各地で様々な業種や異業種で取り組まれているが、順調に成果を重ねているグループは少ない。その理由としては参加意識の希薄化、日常業務の多忙等諸々であるが、いまだにネットワークは小規模企業にとって有効な経営戦略になっている。

今後、板橋区で活動していくためには、情報化やグローバル化等産業構造が大きく変化するなかで、企業が進むべき方向を速やかにキャッチ・アップし、技術や設備の革新を行ない柔軟に対応していかなければならない。

そのためには、自社の外部に存在する優れた資源に目を向け、必要な情報や技術を調達する方法として他の企業とのネットワークの構築が、今までにもまして重要になっている。

ネットワークの現状

ネットワークは、系列などのヒエラルキー型組織ではなく、各々の自主性や自立性を基本とした水平的なシステムで、参加する単位は個人、企業では中小企業であったりと小さい単位より成立している。この小さい力が集まり相互に補完して、一人ではできないことを可能にする。

成功の鍵は、既存の技術なり経営を基本としつつ、他の企業受け入れ新しい分野に積極的に取り組めるかという企業の態度と行動にあるように思える。

この意味でネットワークはただの網状の関係を作るだけではなく、「それぞれ確立した個が違いの違いを認識しあいながらも、相互依存関係で自発的に結びついたもので、ある種の緊張関係を伴う関係の中で意味と価値を作り出していくプロセスである。」(「ネット

ワーキングへの招待」金子郁容)

現在、共同受注グループや異業種交流グループなどネットワーク型の連携が中小企業において取り組まれているが、継続する過程で意見交換会や飲み会に変質してしまう状況がある。

その原因や課題は様々であるが、今までのヒアリングから推察できる点については以下の通りである。

グループについて

- 情報が公開されない。 共同受注グループの場合には、見積もり単価や受注者の公開などが不透明になっていって、運営がうまくいかなくなる。
- 不公平な運営になる。 共同受注が増えても、仕事が構成員の一部に偏ってしまう。
- 目的が明確でない。 いつのまにか、会の目的が不明確になり、ただの集まりになってしまう。

参加者

- 参加意識の希薄化 自分でグループを作っていく意識が必要である。
- 自己の革新性 参加者個人が変革の意思を持ち、イノベータ - として経営に当る意識が必要である。

このように、ネットワークを漠然と考えて参加したり、運営すると硬直的な集まりに陥りやすい。参加者が明確な意識と創造的な運営を心がけていくことが重要である。

今後、これらの課題を克服し、多くのネットワークについて調査・研究を深めてインターネット時代に相応しいあり方を見つけていきたい。

NC ネットワーク

今、インターネットによる発注の方法が急速に普及している。その代表が NC ネットワークである。今年の2月現在で6600社が加入する大きな組織になり、今でも月に20社の新規加入があり、中国や韓国、台湾など海外企業の参加も増えている。

仕組みとしては、ホームページの最初に「受注したい、発注したい」という項目がある。金型やメッキなどの加工内容、所在地、生産能力、設備内容などが検索でき受発注先を見つける。さらに、掲示板に「 の仕事を発注します」「 円で仕事を探しています」と書きこむ。返事があれば交渉が始まる。

従来 of 大手企業を中心とする縦の系列が変化し始めて、中小企業の横のネットワークを

構築したことで、取引のなかった会社・工場との取引が可能になったことが、この NC ネットワークが成功した理由である。

しかし、このネットワークで商談がすんなりと成立するわけではなく、やはり人と人との関係が必要である。あくまでもきっかけであるという認識が必要であるが、小規模企業では効果的にできえなかった新規開拓等の営業力の補強として大きな戦力になっていくであろう。

第4章 板橋区のベンチャー・ビジネスの現状と課題

大東文化大学経営学部助教授 首藤禎史

ベンチャー・ビジネスの必要要件とニューベンチャー・スポンサーシップ

ベンチャー・ビジネスの発生のタイプとしては、大きく分けて 独立型ベンチャー、社内ベンチャー、 中小企業経営、 企業買収ないしは事業買収がある¹⁾。 の独立型ベンチャーは、ある起業家が事業機会を捉え、利益獲得に向け、主導権を握る独立経営者を目指すために事業を立ち上げようとするものであり、 の社内ベンチャーは、企業の成長・活性化のために新製品あるいは新テクノロジーを開発・育成するものである。 の中小企業経営は、新しく小売業やサービス業を立ち上げるというものではなく、いわゆる平凡な中小企業が高利益の潜在的可能性を秘めた企業に成長するとか、大きな利益を創出する企業に変貌するといった動きである。また、 の企業買収ないしは事業買収は、資本・組織ともに比較的大規模な企業がさらなる成長のため、あるいは将来のリスクに備えて、自社にないテクノロジーあるいは製品分野を求めて、それらテクノロジーや製品を所有している企業ないしは事業を買収するか、野心的な起業家が将来有望であると見込まれるテクノロジーないしは製品を所有して企業を自己資金あるいは外部資金を調達することによって買収し、成功を収めようとするものである。

板橋区のベンチャー・ビジネスを考える場合、板橋区の地域の産業の成長あるいは活性化、言い換えれば、板橋区の社会・経済の発展に寄与するという意味合いからベンチャー・ビジネスを捉える必要があることから、 および が議論の中心になると思われるが、板橋区に拠点を置く比較的大規模な企業が社内ベンチャーにより、新規事業を区内に立ち上げる、あるいは区内の起業家が一見平凡と見られる企業または事業を買収して、優良企業へと成長させるといったことが、区の産業の成長ないしは活性化に結びつくことも大いにあるので、 および もその視野に入れて、ベンチャー・ビジネスを検討していくことが求められるであろう。

次に、ベンチャー・ビジネスを立ち上げる、あるいは育成することにおいて、最も重要な要因の1つに起業家精神の育成ないしは汲み取りが挙げられる。区がベンチャーを育成・促進するに当たって、この起業家精神をどうやって汲み取り、ベンチャーとして立ち上げる手助けをすることができるのか、あるいは生成したベンチャーをどのようにして好業績の優良企業へと育成していくのが鍵となることは言うまでもない。そのために、まずこ

ここでは起業家にはどのようなタイプがあるのかを整理しておくことにしよう²⁾。

1. 起業家のタイプ

独立自営型起業家

電話帳の職業欄でよく見かけるタイプで、小規模小売業者や各種代理店、修繕業者、ブローカーなどの単独か、ほんのわずかな従業員と一緒に働き、他人を通じることなく個人で業務を遂行することが多い会計士や医者のような時間単位あたり料金の高い専門化が含まれる。代表例としては、上記の業種の他に、不動産業者、弁護士、建築家といった各種専門サービスが挙げられる。

ディーラー型起業家

複数の異業種を所有している中小企業タイプで、それらは比較的低いテクノロジーのレベルにある分野に展開している。

チーム結集型起業家

雇用や代表権を利用して会社を大きくしようとするタイプの起業家で、このような企業の典型例としては、修行期間の終了とともに自らの工場または店舗を開設し、売上の増加に応じて従業員を徐々に増やしていくものである。また、このタイプの別の例としては、単独での仕事に見切りをつけ、大きな仕事にかけて、他の熟練した技術者などのパートナーを新しく雇い入れたり、それらと共同して会社を創業するといったものが挙げられる。

独立イノベーター型起業家

エジソン、ベルなどのように優れた製品アイデアを思いつき、それらを開発し、生産、販売する会社を設立し、展開していくタイプ。このタイプの起業家は「ハイテク起業家」とも呼ばれる。

事業パターン増殖起業家

創業者ではないが、有効な事業パターンを見ぬき、そのパターンを増殖させ、ベンチャーに付加利益を実現させる起業家である。1970年代に急成長を遂げるフランチャイズ・システムによる企業拡大が、この典型的な例といえるだろう。

規模の経済性追求型起業家

既存の事業あるいはアイデアを基に、徹底した規模の合理化あるいは経済性の追求によってその事業やアイデアを新規のイノベーションあるいはベンチャーとして市場に導入し、成功を収める起業家のタイプである。例えば、税金や地代または賃貸料の安い地域に店舗を構え、低コストで運営できる倉庫を店舗として利用し、サービスを切り詰め、徹底した

大量仕入れと大量販売により、低価格を実現することによって新しい市場を切り開いた倉庫型ディスカウント小売業者などが、この代表例と言えるだろう。

資金集成型起業家

しっかりした、あるいは有望な資金提供者もしくは複数の資金提供者から資金をかき集めて、多額の準備資金がなければ参入が不可能で、かつ投下資本が比較的少なくて済み、すぐ収益に結びつきやすい貯蓄・貸付組合や保険会社、投資信託などといったベンチャーを創業する起業家のタイプ。いわゆる「財テク起業家」がこれにあたる。

買収型起業家

将来の成長性、あるいは将来の投機的価値を見込んで、企業ないしは事業を買収し、所有することを目論むものがこのタイプの起業家である。このタイプの起業家には、操業困難に陥った企業ないしは事業を買収または引き継ぎ、立ち直らせてから（価値を上げてから）他者に引き渡すといった、いわゆる「再建屋」と呼ばれる事業家も含まれる。

また、ベンチャー・ビジネスの促進・育成には、資金的なスポンサーシップが重要である。資金的なスポンサーシップには、いくつかあるが、それらをいかにして整備し、いつでも利用可能な状態にしておき、そしていかにして利用見込み者に告知するかといったことがベンチャー・ビジネスの促進・育成のもう1つの鍵となると言える。ベンチャー・ビジネスにおける資金調達的手段およびベンチャー・キャピタルの代表的なものには次のようなものがある。

2. ベンチャー・ビジネスの資金調達方法³⁾

ベンチャー基金

公的な機関ないしは金融機関や財団などが産業育成のための基金を設け、起業家に貸与する形式の資金。近年では、折からのベンチャー・ブームで民間および財団関係の基金(fund)が増えている。

ベンチャー・キャピタリストによる投資

資産家や機関投資家から資金を預かり、成功しそうなベンチャー・ビジネスに投資をし、利益を上げることを生業としているベンチャー・キャピタリストによる投資。このタイプの資金は投資であるので、無論、起業家に返還義務が生じないという特徴があるが、わが国ではさまざまな障壁があり、未だ十分定着していない。

研究開発合資会社

将来有望な製品アイデアやテクノロジー、ビジネス・モデルなどに投資し、新しい事業分

野を展開する、ないしは競争上の優位を獲得するために企業あるいは個人が集まって研究開発のための資金調達会社を設立するもの。この場合、企業あるいは投資家は、租税上の優遇措置が与えられるなどの利益が得られ、起業家は通常では受け入れ不可能とされるような研究開発のリスクを投資家に受け入れさせることができる。近年では、このような会社ないしは組織は、インキュベーターとして展開・機能していることが多い。

ジョイント・ベンチャー

2つ以上の会社ないしは組織が特定の事業目的のために集合体として事業開発に乗り出す方式である。ジョイント・ベンチャーは、ベンチャーに乗り出そうとする会社ないしは組織間で、株主所有権を分担する新会社の形式を取る場合もあるし、あるいは単に集合体として合意された行動を示す法人化されない協定もある。

以上が代表的なベンチャー・ビジネスの資金調達の手段であるが、この他に直接的ではないが、ベンチャー・ビジネスの創業・育成のスポンサーとして働く機能に以下の2つがある。

顧客がスポンサーとなる

将来顧客となりそうな見込み顧客あるいは現在の顧客にベンチャー資金を出資してもらう、あるいは製品の販売ないしは買取契約を結んでおくというものである。企業の出発点として請負契約を獲得するという事は、非常に魅力的なことである。というのも、企業にとって少なくともしばらくの間、売上高を保証され、製品ないしはアイデアまたはテクノロジーの再開発や改良・修正の時間と資金が得られるからである。

政府のスポンサーシップ

合衆国では、州政府あるいは連邦政府が新しい企業の創設に好意的であり、基金などの公的な援助を差し向ける傾向は強く、この援助の一環として、優良な新規企業から、政府などの公共機関が優先的に商品やサービスを買入れるといったことが行なわれている。直接的な援助の他に、この優先買入れは、ベンチャー・ビジネスの大きな成長手段となっている。またその他に、政府ないしは地方自治体が、法律や規制を変更する 例えば、中小企業に対する土地利用や租税上の優遇措置等 ことにより、ベンチャー・ビジネスの資金のおよびコスト的な側面からの援助が行なわれている。

板橋区の産業と産業育成政策の現状

1. 板橋区の産業の現状

概況⁴⁾

「板橋区勢概況」によると、産業全体で見た場合、板橋区の事業所数は、26,436 で、従業員数は、231,100（平成8年現在）で、それぞれ、東京都全体の約3.4%と約2.6%である。産業別に見ると、製造業は、事業所数では東京都全体の約17%、従業員数では約24%と製造業の比率が高く、商業およびサービス業は、平成8年時点では、東京23区の平均水準にはかなり及んでいないことが分かる。

図表 1 産業別事業所数・従業員数

出所)『板橋区勢概要 平成10年版』117頁

また、製造業の工場数は、3,296 で従業員は、39,621 人、出荷額すなわち売上高は、9,091 億円（平成7年東京都工業統計）である。内訳は、出版・印刷関係が最も多く、工場数911、従業員数12,262人で、次いで一般機械、金属製品、精密機械の順である。さらに、東京都区部との比較では、従業員数が第2位、売上高が第3位であり、「区勢概況」では、東京都の代表的な工業集積地であると分析している。

図表 2 製造業業種別工場数・従業員数

出所)『板橋区勢概要 平成 10 年版』118 頁

一方、時系列的には、工場数は、1978 年(昭和 53 年)をピークに 1990 年(平成 2 年)から 1995 年(平成 7 年)に書けて 17%減少しており、やや地盤沈下の傾向にあることを示している。

次に商業についてであるが、板橋区の商業者数は、6,285 であり、従業員数は 38,264 人、そのうち 76%が小売業者の店舗数であり、また小売業者の従業員数は、全商業者の従業員数の 59%にあたる。さらに 23 区との比較においては、23 区の商業者従業員数対小売業従業員数が、39%であることから、板橋区は、小売業者の比率が相対的に高いということが言えるかもしれない。

図表 3 卸・小売業者数・従業員数

出所)『板橋区勢概要 平成 10 年版』119 頁

しかしながら、これらの数値(上表にある統計)による分析は、1997 年(平成 9 年)の統計であるために、1998 年(平成 10 年)以降の大々的な大規模小売店の出店ラッシュによる数字が織り込まれていなかったり、中小商業者の時系列的な店舗数および売上高の増減が示されていないことから、現状を理解するには不十分な資料であると言わざるを得ず、これをもって現状であるとは言いがたい。無論、製造業についても同様である。

特徴的な変動

資料並びに調査も未だ十分ではない(とりわけ製造業)ために、現状を的確に理解することはできていないが、製造業・商業の両方ともが、折からの平成不況の影響および激しい外国製品との競争、そして後継者不足などの要因により、厳しい状況であることは、こと板橋区に限ったことではないが、全般的に見うけられる。そのなかでも、板橋区の産業ないしは経済に少なからず影響を与えると思われるいくつかの動きが近年見られる。その内の 1 つは、先にも述べたかなりな規模を誇る大規模小売店の出店ラッシュである。

これは、「大規模小売店舗法」が「大規模小売店舗立地法」へ移行する段階での大手小売業チェーンの戦略展開の関係(駆け込み出店)、およびかつて多くの土地を保有した板橋区

の事業者が平成不況の影響を受け、その所有地を売りに出したことによる部分も大きいですが、それに加えて、地価下落の影響を受け、板橋地域において住宅の建設ラッシュが進んでいる状況下、その需要の獲得も目的の1つであると考えられる。

事実、荒川にほど近い北区の新河岸・舟渡地域に隣接した高島平9丁目に「東急ストア」および「ケーヨー・ホームセンター」を配した商業施設が1999年の4月に10,000㎡を越える規模でオープンし、つづく2000年5月には、東武練馬駅の駅前の練馬区北町に近接した徳丸2丁目に「サティ板橋店」が約48,000㎡で、そして同年10月には、地下1階に「サミット」、1階に家電量販店の「コジマ」、2階には子供用品のカテゴリー・キラーである「トイザラス」それぞれ2,000㎡超、合計8,000㎡超の商業施設が都営三田線の志村三丁目駅前に、さらに、東坂下には「オリピック」が9,000㎡を超える規模でオープンしている⁵⁾。

これらの商業施設が板橋区の産業および中小商業にどのような影響を及ぼすのか現時点では資料が整わない状況ではあるが、かなりのレベルでさまざまな影響が考えられる。また、これに対抗して、既存の商店街だけでなく、既存のいわゆるスーパーがどのような対策を取るかといったことも注意して見守る必要があると思われる。

その他、もう1つ板橋区の産業に影響を及ぼすと見られる特徴的な動きとして、前項でも触れたマンションなどの新規住宅の建設ラッシュが挙げられる。前述のごとく、折からの不況の影響もあり、かなりの規模で事業者が区内に所有していた土地を手放していることや、地価の下落により、所有している土地の高価転売が不可能であると見きった不動産所有者が遊休地にこぞってマンションを建設している。これにより、板橋区の産業が少なからず影響を受けることは、まず間違いがないであろうし、引いては地域レベルでの消費者数、消費者の所得水準、消費者の購買傾向も変化することから、商業者ないしは商業施設が影響を受けることも必至であると考えられる。

また、マンションなどが増加するということは、その分事業者がその土地を売り払って、他の地域へ移動しているということも言え、このことが板橋区の製造業を始めとする地場産業およびベンチャー・ビジネスにどのような影響を与えるかということも併せて注視すべきであろう。

2. 板橋区の産業育成政策の現状

では、板橋区の産業すなわちベンチャー・ビジネスを育成する政策の現状はどのようなものであろうか。

まず、板橋区が提案している板橋区基本計画の「いたばし 2005 計画」によると、産業面では「いきいきとした活気あふれるまちづくり」をテーマに「a)産業環境変化への対応、b)活気ある地域工業の振興、c)魅力ある商業振興、d)新たな都市型農業の展開、e)働く人々のための環境整備、f)自立する消費者の育成」といった6つの柱からなるビジョンを提案し、a)については情報化・国際化の推進と産業環境の整備、b)については生産環境の向上と新しいリーディング産業の育成、c)は商業の活性化の促進と個性ある商店街づくり、d)は、都市型農業の振興と農地保全と活用、e)は、勤労福祉の充実と就労機会の拡大、そして f) は、自立する消費者の育成といった目標を掲げている。

具体的には、a)では、産業センターの新設（1カ所）が、そしてb)では、工場集約化の促進（工場ビル 2カ所）および環境関連産業の育成、c)は、パイロット商店街の形成（5商店街）とショッピングロードの整備（12地区）、d)は、農業振興センターの新設（1カ所）および農芸の里の新設（1カ所）、e)は、勤労会館の新設（1カ所）を行う予定になっている。

もう少し具体的かつ詳細に見ていくと、板橋区の「産業振興ガイドブック 平成 12・13 年度版」では、板橋区の産業振興は、大きく 施設建設・提供、相談、セミナー・情報、助成、融資、共済制度に分かれており、それぞれかなり細かいレベルで振興事業が提供されている。

施設建設・提供

板橋区が建設ないしは提供している施設には、「生活産業型工場ビル」「ビジネスプラザ」「勤労福祉会館」がある。なかでも、「生活産業型工場ビル」は、舟渡地区に第一工場ビルと第二工場ビルの2カ所あり、賃貸型の工場ビルとして研修室や会議室、情報提供室、ワークステーション、区民工房などのさまざまな面から入居企業をバックアップする体制を整えており、新しく板橋区で事業を始める事業者のインキュベーターとしての機能を果たすことも視野に入れて運営されている。

相談

産業振興のための相談窓口として板橋区は、受発注相談、経営アドバイス、国との相談窓口、東京都の商工会議所等の相談、東京商工会議所の相談・アドバイスを開設している。

セミナー・情報

また、板橋区は、産業活性化のために「板橋経営品質賞」を創設し、経営品質向上プログラムを計画・実行するとともに、パソコン教室、経営トップセミナー、女性のためのニ

ユーリーダー養成セミナーのほか、勤労福祉会館で各種の講座を開いたり、中小企業大学の研究・セミナー・プログラムや東京都の各種の研修やセミナーに参加する手助けを行っている。さらに、東京都立板橋技術専門学校は、都立ではあるが、板橋区に立地し、情報工学や機械加工、コンピュータ制御システム、プラスチック加工、財務管理、CAD 製図などといった専門的技術および知識が身につけられる。

その他、「板橋産業見本市」を開催し、ビジネスの拡大や情報収集・情報交換の促進を図ったり、受発注取引、企業間の情報交換または異業種交流の場として北区、豊島区、練馬区、中小企業振興公社との共催で「受発注企業情報交換会」を開催したり、またさらには、「板橋産業情報ネット」を立ち上げ、企業だけでなく個人事業者を対象にホームページ作成および電子メールの利用の仕方を指導・管理している。

助成

板橋区の産業助成には、まず、環境製品・技術の研究開発に対して経費の一部を助成する「環境製品・技術開発等の助成」があり、この他に、「ISO シリーズ取得支援助成」「見本市等出展助成」「中小企業ネットワーク助成」「商店街助成（a.板橋区商店街活性化事業，b.商店街近代化事業，c.パイロット商店街事業）」などを設け、板橋区の産業の振興を支える体制を整えることが行なわれていると同時に、中小事業者がさらに幅広く活動できるために、それ以外の東京都の創業助成事業やベンチャー企業助成事業などのさまざまな助成の窓口を担っている。

融資

板橋区の産業融資は、大きく、一般制度と特別制度に分けられ、一般制度には、「事業資金融資」「設備資金融資」「小規模企業小口融資」があり、特別制度には、「近代化促進融資(社宅融資)(産業公害防止融資)(大型店対策融資)(活性化資金融資)」「団体融資(商店街振興)」「開業融資」がある。無論、これら融資にはさまざまな規定ないしは制度がある。

この部分でも上記のものと同様、東京都や政府金融機関の融資の窓口の役割を果たしている。

共済制度

板橋区が運営・提供している共済制度には勤労者福利共済制度の「ハイライフいたばし」、「中小企業倒産防止共済制度」「小規模企業共済制度」「中小企業退職金共済制度」があり、中小企業の事業者および勤労者を側面からも掩護している。

板橋区の現状とベンチャーおよび産業の振興・育成における課題

板橋区の産業の現状および産業ないしはベンチャー・ビジネスの振興・育成については、いくつかの面で資料または材料が十分ではないところがあり、これが全体像を明らかにしているとはいいがたいが、概ね上記のような内容であると考えられる。

この現状を概観してわかることは、まず板橋区は全般的に言って、現在、工業ないしは製造業中心の産業地域から、住宅および商業地域へと変換が少しずつ進んでいるということ、そして大規模小売店の進出、住環境の変化により、商店街が衰退していくなか、区全体の商業および工業そして住宅の集積構造あるいは地図が大きく変わろうとしているのではないかということである（無論、これには隣接する他の地域の商業集積あるいは住宅構造などとの関係を見捨てることはできないが）。

また、板橋区の産業振興あるいはベンチャー・ビジネス育成政策ないしは事業については、かなりのレベルで幅広く、そして多くの内容のものが織り込まれて、計画・実行されていることがわかる。

しかしながら、本報告書の の部分で提示したベンチャー・ビジネス（ニュー・ベンチャー）の必要要件およびベンチャー・ビジネス・スポンサーシップに照らして検討してみると、いくつかの問題点ないしは課題が浮かび上がってくる。それらは、大きく以下の4点に纏めることができる。1つめは、「ベンチャー・スポンサーシップの明確な方向を示しているコンセプトがない」ということである。2つめは、この関係から、「ニュー・ベンチャー育成のキャピタルないしはファンドが不十分である」ということ、そして3つめは、「ベンチャー・ビジネスに対する助成あるいは育成のシステムが起業を考える将来の起業家にわかりにくい」ということ、そして4つめは、「起業家を発掘・育成するシステムが整っていない」ということであるといえるであろう。

これらをもう少し具体的に検討すると次のようになる。

1. 「ベンチャー・スポンサーシップの明確な方向を示しているコンセプトがない」

「板橋区基本計画：いたばし 2005 計画（概要）」には、「いきいきとした活気あふれるまちづくり」というテーマの基に「a)産業環境変化への対応、b)活気ある地域工業の振興、c)魅力ある商業振興、d)新たな都市型農業の展開、e)働く人々のための環境整備、f)自立する消費者の育成」といった6つの柱からなるビジョンを提案し、a)については情報化・国際化の推進と産業環境の整備、b)については生産環境の向上と新しいリーディング産業の育

成、c)は商業の活性化の促進と個性ある商店街づくり、d)は、都市型農業の振興と農地保全と活用、e)は、勤労福祉の充実と就労機会の拡大、そして f)は、自立する消費者の育成といった目標を掲げているが、それらが、具体的にどうやって「産業振興事業ガイドブック 平成 12・13 年度版」あるいは「板橋区環境関連ビジネス育成ビジョン」と結びついているのが明確でなく、また、現状がどうであるかという理解に基づいて、どのように産業ないしはベンチャー・ビジネスを育成していくのかといった、全体的な方向性ないしはビジョンが見えてこないということができるかもしれない。

さらには、「板橋区環境関連ビジネス育成ビジョン」に環境関連ビジネスの育成ビジョンなるものが示されてはいるのだが、それが板橋区の通常の「産業振興事業」とどのよに関係しているかが解らない。板橋区は、環境関連ビジネスとその他のビジネスと分けて育成しようとしているのか、それとも環境関連ビジネス以外のビジネスは、区別されるべきものとして認識しているのだろうか。

2. 「ニュー・ベンチャー育成のキャピタルないしはファンドが不十分である」

まずはじめに、産業ないしはベンチャー・ビジネスの育成または振興のための助成および融資は、かなりのレベルで提供されてはいるのだが、そのほとんどが、板橋区在住であるか板橋区で何年か事業をすでに展開している人に限定していることが挙げられる。無論、板橋区の産業の振興あるいは育成であるので、その対象が板橋区の住民であることが前提となるのであろうが、現状の産業の状況の活性化あるいはプラス効果を考えたならば、将来板橋区で事業を起こして、住んでくれそうな人、あるいは住んでくれないにしても、板橋区で事業を展開しようとしている人ないしは組織を対象とした育成政策ないしはファンドがほとんどないということが指摘できる。

そして次に、いくつかある助成に関しては、ほとんどが小額であり（板橋区のは、100万円が最高額）、ベンチャーの立ち上げには不十分な額であり、もちろん、諸融資には返還が生じるために、現在のような不況期には起業しにくい条件になっているとすることができる。都あるいは都と公社の共同助成で高額な助成もあるが、それらは、商店街助成といったように利用が限定されたものであったりすることに加え、都の助成を板橋区がどの程度掩護・橋渡ししてくれるかといったことも解りにくいのが現状である。

このようなことから、起業家を区に取りこむ、または繋ぎとめる、もう少し言うならば、その気にさせる、いわゆる投資としてのファンドがほとんど存在しない状況であると言えるかもしれない。

3. 「ベンチャー・ビジネスに対する助成あるいは育成のシステムが起業を考える将来の起業家にわかりにくい」

これは、先の2に重複する部分もあるが、板橋区は、産業ないしはベンチャーの振興・育成にある程度の助成または融資を行っており、かつより大きな事業計画に対しては都のさまざまな助成または融資もあり、それに対する窓口の役割も果たしているのであるが、それが起業を志す人、あるいは市民に解りにくいということである。

解りにくいということは、2つの側面から言えることであり、1つの側面としては、広報あるいは告知といった側面である。現在、板橋区の産業およびベンチャー育成・振興に関する「知らせ」または「内容告知」は、私の知る限りでは、区役所の一部に行かないと手に入らない「産業振興ガイドブック」か、「広報 いたばし」に限定的に載るぐらいのものである。これでは、市民あるいは起業を志す人の目に留まることも非常に少なく、利用者が少ないのは、これによるものが多いのではないかと考える。また、もう1つの面として言えることは、その内容である。ある特定な人しか読まないであろう「産業振興ガイドブック」を読んでみても、助成あるいは融資が、どれぐらい、どのような人に与えられるのかが、解りづらい部分がかかなりあるということが指摘できる。

4. 「起業家を発掘・育成するシステムが整っていない」

この問題も、2ないしは3の問題と関連する問題ではあるが、「産業振興ガイドブック」には、相談あるいは各種のセミナーないしは公開講座の部分で産業の振興およびベンチャー育成の相談・講座を開設していることを告知はしているのであるが、先に述べたように、これがあまり人々の目に触れないために、起業家のためのセミナーや相談を行っていても、それがうまく機能しない、あるいは参加者が少ないといったことがあるのではないかとと思われる。これはすなわち、区または区の中の機能部署に「起業家を積極的に発掘ないしは育成する」という意識が存在しないか、システムが整っていないことを意味する1つの象徴であると考えられる。産業を育成する、あるいは板橋区の経済を活性化するためには、新規事業つまりベンチャーは不可欠であることは、言うまでもないことであるが、全体的に見て、起業家には、どのようなタイプが存在して、ベンチャー・ビジネスには、どのようなタイプがあって、そして、その内のどのタイプが現在の板橋区にとって必要か、あるいは、板橋区で発生・成長しやすいかといったことを理解した上での起業家育成プログラム、またはシステムが必要であるのではないかと考える。

以上が、簡単かつ不十分ではあるが、今回の研究会を通じて気付いた点である。これら

の課題または問題点を出発点として、今後、さらなる調査・研究に取り組んでいきたい。

< 6章：注 >

- 1) Karl H. Vesper., *New Venture Strategies*, Prentice Hall, 1989, 徳永豊他訳『ニューベンチャー戦略』同友館、1999年、16-17頁。
- 2) 同上書、4-8頁。
- 3) Dennis R. Costello., *New Venture Analysis*, Dow Jones Irwin, 1985, 徳永豊訳『ニューベンチャー分析 夢ヲ起ス戦略』同文館出版、228-239頁および同上書、296-298頁を参考にした。
- 4) 『板橋区勢概要 平成10年版』117 119頁。
- 5) 『大型店出店に伴う商業環境予測調査 板橋サティ(仮称)・高島平商業施設(仮称)』平成10(1998)年9月、『大型店出店に伴う商業環境予測調査 志村3丁目駅前ショッピングセンター(仮称)・オリンピック板橋東坂下店(仮称)』平成11(1999)年4月、より。

第5章 商店街調査について

板橋区総務部総務課法規係主査 濱田由美

産業振興分科会では、板橋区内商店街の概況、事業等の実施状況、商店街の問題・課題を把握するため、平成12年12月に板橋区区民文化部商工振興課を通じて「商店街調査」を行った。調査対象となったのは、板橋区内の110商店街であり、このうち55商店街から回答を得られた(回収率50%)。調査項目及び集計結果(中間集計)は、以下のとおりである。

なお、集計結果中%比が掲載されているものの母数は、55(回答商店街数)である。

商店街調査結果について

1. 商店街の概況について

【問1】おおむね3年前と比べ貴商店街の街区内の店舗数はどのように変化しましたか。当てはまるものを選び をつけてください。

1. 増えた	2. 変わらない	3. 減った
--------	----------	--------

[集計結果]

1. 増えた(1件、1.8%) 2. 変わらない(26件、47.3%)
3. 減った(28件、50.9%)

【問2】貴商店街の最近の景況はどうか。当てはまるものを選び をつけてください。

1. 繁栄している	2. 変化なし	3. 衰退している
-----------	---------	-----------

[集計結果]

1. 繁栄(0件、0.0%) 2. 変化なし(11件、20.0%) 3. 衰退(44件、80.0%)

【問3】貴商店街の今後5~10年の景況見通しについて、当てはまるものを選び をつけてください。

1. 楽観的見通し	3. どちらかといえば悲観的見通し
2. どちらかといえば楽観的見通し	4. 悲観的見通し

[集計結果]

1. 楽観的(1件、1.8%) 2. どちらかといえば楽観的(5件、9.1%)
3. どちらかといえば悲観的(33件、60.0%) 4. 悲観的(16件、29.1%)

2. 事業等の実施状況について

【問4】次の施設・設備(ハード)等のうち、貴商店街に整備されているものすべてに をつけてください。

1. アーチ・アーケード	6. 吸い殻入れ	11. 小公園	16. 統一看板
2. 街路灯	7. ごみ箱	12. 植栽	17. 駐車場
3. 花壇・フラワーポット	8. 自転車置き場	13. 商店街会館	18. その他
4. 備え付けベンチ	9. カラー舗装	14. コミュニティ施設	()
5. 案内板	10. 歩行者専用通	15. 放送設備	

[集計結果]

1. 9件 2. 48件 3. 2件 4. 2件 5. 7件 6. 6件
 7. 1件 8. 5件 9. 17件 10. 19件 11. 8件 12. 8件
 13. 6件 14. 2件 15. 21件 16. 4件 17. 3件
 18. その他(3件、内訳：小学校空き教室利用、福引小屋、街路灯下の看板)
 無回答(4件、7.3%)

【問5】問4であげた施設のうち、貴商店街で今後新たに整備したいとお考えの施設・設備は何か。3つ以内を選び、上記の番号を記入してください。

[集計結果]

1. 1件 2. 6件 3. 5件 4. 4件 5. 14件 6. 4件
 7. 3件 8. 9件 9. 8件 10. 1件 11. 3件 12. 0件
 13. 11件 14. 7件 15. 5件 16. 8件 17. 11件
 18. その他(0件) 無回答(16件、29.1%)

【問6】次のそれぞれのソフト事業について、貴商店街で行っているもの及び過去3年以内にを行ったものすべてに をつけてください。

1. 共同売り出し	6. 消費者向けコミ誌	13. 専門家による診断
2. 特売日の設定	7. 朝市・夕市	14. 消費者懇談会等
3. サービス券	8. 祭り・イベント	15. 先進地の視察見学会
4. スタンプ	9. 勉強会・講習会	16. その他
5. 共同広告	10. 各種調査	()
6. 各種文化教室	12. 将来計画づくり	

[集計結果]

1. 28件 2. 12件 3. 14件 4. 9件 5. 18件 6. 1件
 7. 4件 8. 34件 9. 15件 10. 4件 12. 3件
 13. 4件 14. 2件 15. 5件 16. その他(6件、内訳：防災・防犯、防火、旅行、会員増強) 無回答(10件、18.2%)

【問 7】問 6 であげた事業のうち、貴商店街で今後新たに実施したいとお考えの事業はありますか。3 つ以内を選び、上記の番号を記入してください。

[集計結果]

1 . 1 件 2 . 5 件 3 . 6 件 4 . 5 件 5 . 7 件 6 . 10 件
7 . 6 件 8 . 7 件 9 . 3 件 10 . 6 件 12 . 12 件
13 . 8 件 14 . 3 件 15 . 5 件 16 . その他 (0 件)
無回答 (21 件、38.2%)

【問 8】情報化に関する活動について、貴商店街で今後実施したい事業について主なもの 3 つに をつけてください。

1 . ポイントカード	4 . 商店街 POS	7 . インターネットの活用
2 . 有線放送	5 . ファックス・サービス	8 . 電子御用聞きシステム
3 . 電子マネー	6 . 総合(多機能)カード	9 . その他 ()

[集計結果]

1 . 12 件 2 . 6 件 3 . 4 件 4 . 6 件 5 . 7 件 6 . 6 件
7 . 20 件 8 . 7 件 9 . その他 (1 件) 無回答 (24 件、43.6%)

【問 9】貴商店街では、商店街で行うハード・ソフト事業に積極的に取り組む雰囲気がありますか。該当する番号一つに をつけてください。

1 . 積極的に取り組む雰囲気がある	3 . 事業を行うことに消極的
2 . ある程度は取り組む雰囲気がある	4 . 事業を行うことは考えられない

[集計結果]

1 . 積極的 (5 件、9.1%) 2 . ある程度 (16 件、29.1%)
3 . 消極的 (14 件、25.5%) 4 . 考えられない (13 件、23.6%)
無回答 (7 件、12.7%)

【問 10】貴商店街の活動は活発ですか。。該当する番号一つに をつけてください。

1 . 活発である	2 . 普通	3 . 不活発である
-----------	--------	------------

[集計結果]

1 . 活発 (7 件、12.7%) 2 . 普通 (30 件、54.5%)
3 . 不活発 (14 件、25.5%) 無回答 (4 件、7.3%)

【問 11】貴商店街では、商店街活動等の打合わせは、どの程度の回数を開催していますか。

- | | | |
|------------|------------|-----------|
| 1. 週に 1 回 | 2. 週に 2 回 | 3. 月に 1 回 |
| 4. 開催していない | 5. その他 () | |

[集計結果]

1. 週 1 回 (1 件、1.8%) 2. 週 2 回 (0 件、0.0%)
 3. 月 1 回 (33 件、60.0%) 4. 開催していない (9 件、16.4%)
 5. その他 (14 件、25.5%、内訳：年に 3 ~ 5 回、月 2 回等) 無回答 (1 件、1.8%)

【問 12】貴商店街が経営改善事業として実施している主なもの 3 つに をつけてください。

- | | | |
|------------|-----------|---------------|
| 1. 講習会・研修会 | 4. 視察見学 | 7. 顧客・通行量等調査 |
| 2. 近代化計画 | 5. 定休日の指導 | 8. 開店・閉店時刻の指導 |
| 共同受注 | 6. 機関紙発行 | 9. その他 () |

[集計結果]

1. 15 件 2. 8 件 3. 1 件 4. 10 件 5. 4 件 6. 5 件 7. 8 件
 8. 2 件 9. その他 (7 件、内訳：商店街マップの作成、商店街環境・商店街、衛生の保持) 無回答 (22 件、40.0%)

3. 商店街の問題・課題について

【問 13】貴商店街において問題となっている点は次のうちどれですか。主なもの 3 つ以内を選び をつけてください。

- | | |
|----------------|--------------------------|
| 1. 商店街の規模が小さい | 12. 商店街が歯抜けになっている |
| 2. 店舗の配列に問題がある | 13. 店舗の老朽化・陳腐化 |
| 3. 商圈人口の減少 | 14. スーパー・大型店による不利な影響がある |
| 4. 駐輪場がない | 15. 生鮮三品を扱う商店が減少している |
| 5. 駐車場がない | 16. 歩道が狭い等、歩行者環境の悪さがある |
| 6. 後継者のいる店が少ない | 17. 都市計画道路等の公共事業による影響がある |
| 7. 全般に店規模が小さい | 18. コンビニストアによる不利な影響がある |
| 8. 売り上げが減少している | 19. 商店街に集客核がない、あるいは弱い |
| 9. 商圈区域内の高齢化 | 20. その他 |
| 10. 空店舗が増加している | |
| 11. 来街者が減少している | |
- []

[集計結果]

1. 16件 2. 5件 3. 7件 4. 6件 5. 12件 6. 21件 7. 9件
 8. 19件 9. 5件 10. 3件 11. 11件 12. 16件 13. 4件 14. 19件
 15. 17件 16. 4件 17. 3件 18. 3件 19. 20件 20. その他(3件、内訳：
 用途地域の問題等) 無回答 0件

【問 14】貴商店街の店主は、今後御自分の店舗をどのようにしていこうと考えてますか。多いと思われる主なもの3つに をつけてください。

1. できるだけ拡大したい	5. テナントとして貸出したい
2. 現状のままでいい	6. 閉店したい
3. 縮小したい	7. その他()
4. 後継者に譲りたい	

[集計結果]

1. 9件 2. 36件 3. 7件 4. 25件 5. 24件 6. 13件 7. その他
 (7件、内訳：わからない・成り行き任せ、考えていない等) 無回答(2件、3.6%)

4. 空店舗問題について

【問 15】貴商店街に空店舗がありますか。該当する番号一つに をつけてください。 空店舗とは、従来商店であったが、今商店として使われていない店

1. ある	2. 空店舗はない
-------	-----------

→

【問 15-1】貴商店街に空店舗は何か所ありますか 箇所

[集計結果]

1. 空店舗がある (32件、58.2%) 【問 15-1】 空店舗数の合計 126 店舗
 2. 空店舗はない(16件、29.1%) 無回答(7件、12.7%)

【問 15-2】3年前と比べた空店舗の数はどの程度ですか。当てはまるものに をつけてください。

1. 増加した	2. 変化なし	3. 減少した
---------	---------	---------

[集計結果]

1. 増加した 14件 2. 変化なし 21件 3. 減少した 8件

【問 15-3】空店舗が埋まらない理由は何ですか。主なもの3つ以内を選びをつけてください。

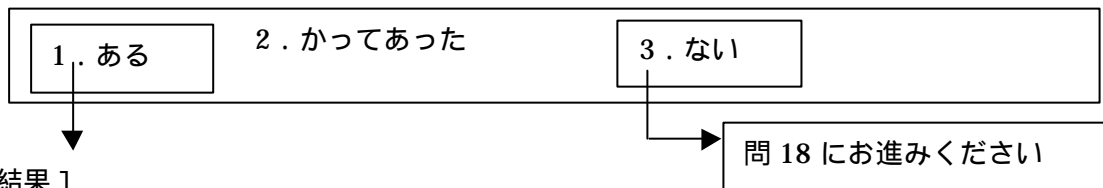
- | | |
|--------------------------------|-------------|
| 1. 立地が悪い | 4. 家主との権利関係 |
| 2. 都市計画関係 | 5. 家賃が高い |
| 3. 店舗の老朽化 | 6. 商店街環境の悪化 |
| 7. 空き店舗情報・出店希望情報の提供・入手機会が少ないこと | |
| 8. その他() | |

【集計結果】

1. 15件 2. 1件 3. 16件 4. 6件 5. 7件 6. 17件 7. 2件
8. その他(10件、内訳：廃業してそのままになっている、自分の持ち家のため閉店したまま勤め人になっている、経営が成り立たない等)

5. 商店街の計画づくりに関して

【問 16】貴商店街では将来にむけた、商店街としての構想や計画がありますか。(年度毎の計画は除く)



【集計結果】

1. ある(10件、18.2%) 2. かつてあった(3件、5.5%) 3. ない(34件、61.8%)
無回答(8件、14.5%)

【問 17】貴商店街では、その計画に基づいて事業を行っていますか。

- | | |
|----------------------|-------------------|
| 1. 事業を行っている、あるいは行った | 3. これから事業を行う予定である |
| 2. 計画に基づいた事業を行う予定はない | |

【集計結果】

1. 実施済又は実施中 5件 2. 予定なし 1件 3. 実施予定 5件
無回答 9件

【問 18】貴商店街では、商店街の計画や構想づくりの必要性は感じますか。

- | | | |
|----------|-------------|----------|
| 1. 必要である | 2. あったほうが良い | 3. 必要でない |
|----------|-------------|----------|

【集計結果】

1. 必要である 19件 2. あったほうが良い 20件 3. 必要でない 6件
無回答 10件

商店街調査集計結果に対する若干のコメント

1. 商店街の概況

- (1) 概ね3年前と比べた商店街の店舗数が、「変わらない」又は「減少した」とした商店街は54商店街(98.2%)あり、増加したのはわずかに1商店街である。
- (2) 最近の景況は、「変化なし」が20%、「衰退している」が80%であり、今後5～10年の景況についても「どちらかといえば悲観的」と「悲観的」をあわせて49商店街(89.1%)となっている。
- (3) このことから、区内の商店街は、将来的にも衰退傾向、あるいはせいぜい現状維持に止まっていると言える。

2. 事業等の実施状況

(1) 商店街のハード面の整備

複数回答で商店街のハード面の整備について尋ねたところ、「街路灯(48件)」、「歩行者専用通(19件)」といった買物客の歩行に配慮したものや「放送設備(21件)」のように直接買物客の購買意欲を高めるためのものが上位を占めた。また、選択肢のうち回答が0件というものがないところから、区内の商店街には、商店街として通常備わっていると考えられるハード設備は整っているものと考えられる。しかしながら、今後整備したい施設・設備としては、「案内板(14件)」、「駐車場(11件)」のように買物客の利便性を向上させるための施設・設備が上位に上がっているものの、「無回答(16件)」が3割近くと最多を占めていることからすると、今後の商店街のハード整備にあまり積極的ではないとも言える。

(2) 商店街のソフト事業

商店街で行っているソフト事業では、「祭り・イベント(34件)」、「共同売出し(28件)」、「共同広告(18件)」といった一過性のものが多く見られる一方、「勉強会・講習会(15件)」のように、商店街内で学習意欲を高めるための事業も実施されている。今後新たに実施したい事業としては、「将来計画づくり(12件)」、「消費者向けミニコミ誌(10件)」のように持続的・継続的な事業が考えられているが、ハード面の整備と同様に「無回答(21件)」が最多を占めており、特に考えていない商店街が多いことが伺われる。

(3) 商店街の情報化

商店街の情報化については、「無回答」が24件、43.6%と最多である。「無回答」を除けば、「インターネットの活用(20件)」が多いところから、情報化についてはあまり関心がないか、あるいはやりたくとも実際にはできない状況にあるのではないかと思われる。このような質問は、【問9】の集計結果でハード・ソフト事業に積極的に取り組んでいる商店街よりも、どちらかといえば消極的な商店街が多いことから伺える。

(4) 商店街活動について

商店街活動が活発に行われているかについては、「普通(30件)」が最も多いが、「活発」とした商店街よりも「不活発」とした商店街の方が多い。また、商店街活動の打ち合わせも「週1回」と頻繁に実施しているところが1件あるものの、「月1回(33件、60.0%)」が最多であり、「開催していない」も9件あるところからすると、区内の商店街活動はそれほど活発に行われているとは思えない。

商店街で実施されている経営改善事業については、「無回答(22件)」を除けば「講習会・研修会(15件)」、「視察見学(10件)」のように他の選択肢と比べてどちらかという受動的なものが多く見られた。

3. 商店街の問題・課題

(1) 商店街における問題

商店街における問題について、3つ以内の複数回答で尋ねたところ、3つ以内という制限にかかわらず、多数の問題点を掲げた商店街が散見した。この設問に対しては、「無回答」が0であり、それだけ商店街が抱える問題が多く、また、多岐にわたることが伺われる。

複数回答で15件以上回答があった問題は、「後継者がいない(21件)」「商店街に集客核がない(20件)」「売上げが減少している。大型店による不利な影響(各19件)」「生鮮三品を扱う商店の減少(17件)」「商店街の規模が小さい。商店街が歯抜けになっている(各16件)」である。「商店街に集客核がない」という問題に対しては、大型店の誘致が一つの解決策としてあげられるが、一方で「大型店による不利な影響」も問題になっているため、二律背反の側面がある。

(2) 店主の店舗に対する意向

商店街の店主が、今後自分の店舗をどうしようとしているかについて

は、「現状維持」が36件と最も多く、次いで「後継者に譲りたい(25件)」「テナントに貸したい(24件)」「閉店したい(13件)」となっており、「拡大したい」は9件に止まっている。前述した商店街の衰退傾向・不活発化は、各店主の消極的意向もその要因ではないかと考えられる。

4. 空店舗問題について

(1) 商店街の空店舗の有無に関する設問では、「空店舗がある」としたのは、32商店街、「空店舗はない」としたのは、16商店街であり、空店舗の合計数は、126店舗であった。

3年前に比べての空店舗数は、「変化なし」が21件で最も多く、「増加した」が14件と、漸増傾向にある。

空店舗が埋まらない理由としては、「商店街環境の悪化(17件)」「店舗の老朽化(16件)」「立地の悪さ(15件)」が上位にあげられているが、「その他」に寄せられた意見では、「持ち家のため、廃業・閉店してもそのままになっている」といった回答が複数商店街から寄せられた。

5. 商店街の計画づくりについて

(1) 商店街の計画の有無については、「ない」とした商店街が34件で61.8%を占める。「ある」としたのは、10商店街あるが、実際に実施したか、実施中であるのは5商店街である。

(2) 商店街の計画づくりや構想づくりの必要性については、「必要」が19件、「あったほうが良い」が20件と、その必要性は感じている商店街は多い。

以上、今回の「商店街調査」の中間集計について若干のコメントを述べたが、今後は本件調査をもとに商店街の規模、業種形態、立地等商店街の持つ属性とのクロス集計や経年変化を追跡することにより、板橋区内商店街の現状をより詳細に把握することが求められる。そのためには、回答を寄せてくれた商店街へのヒアリングも実施する必要がある。

区民にとっての商店街

板橋区では、平成12年9月にタウンモニター(87人)を対象に「大規模小売店舗及び地元商店街・区内共通商品券の利用について」アンケートを実施している。その結果から区民から見た商店街利用状況の一端が伺えるので、ここに概要を掲載しておく。

(「いたばし・タウンモニター平成12年度第3回アンケート報告書」より抜粋)

1. 一番近い商店街の名称について

「知っている」としたのは、88.5%である。タウンモニターは、70%近くが20年以上区内に居住しているため認知度が高い、と考えられる。

2. 地元商店街での買物回数

毎日利用している(6人、6.9%)、週3日以上利用(20人、23.0%)、週2日以下(44人、50.6%)である。大規模小売店舗での買物回数が、毎日利用している(12人、13.8%)、週3日以上利用(31人、35.6%)、週2日以下(42人、48.3%)であることと比較し、利用頻度は、若干低めになっている。

3. 地元商店街までの距離と地元商店街に行く方法

地元商店街までの距離は、500m以内が58人(66.7%)と最も多く、次いで500m以上1kmが19人(21.8%)、1km以上2km以内が7人(8.0%)であり、地元商店街に行く方法は、徒歩が54人(62.1%)、自転車が28人(32.2%)である。大規模小売店舗については、店舗からの距離が1km以上2km以内で15人(17.2%)、2km以上離れていても2人(2.3%)が利用し、徒歩、自転車以外に自家用車を利用する人が8人(9.2%)いることと比較すると、やはり地元商店街の商圈は狭く、区内の商店街は、「近隣型商店街」と言える。

4. 地元商店街を利用する理由

地元商店街を利用する理由で最も多いのは、「買いやすさがある(26人、29.9%)」だが、次いで多いのは「その他(25人、28.7%)」であり、地元商店街を利用する理由はかなりバラバラであることがわかる。因みにその他であげられた理由には、古くからの付き合い、急場しのぎ、通りがかりで、といったように、積極的に地元商店街

を利用するというよりも、必要に迫られた時にちょっと利用するというものが多い。大規模小売店舗を利用する理由としてあげられる「欲しい品物が全て揃っている(27人、31.0%)」「品数が多い(18人、20.7%)」といった理由は地元商店街利用についてはあげられておらず、地元商店街は、大規模小売店舗とは異なる利用がされていることが窺われる。

5. 地元商店街についての自由意見

「家から近くて便利」「会話のある買い物ができる」「計り売りでゴミも少なく環境にやさしい」といった地元商店街を積極的に評価する意見や、「品質・鮮度が低下している」「値段が高い」「活気がない、元気がない」「閉店時間が早過ぎる」等の消極的な意見が出されているが、概して消極的な意見が多かった。

また、「人を呼ぶ企画を工夫する」「店のイメージアップを図る」「活気のある商店街にしてほしい」「商店街で買うメリットがほしい」「特徴のある品物を工夫する」等が地元商店街への要望としてあげられている。

第6章 エコロジーと商店街

板橋区資源環境部環境保全課長 森 由子

環境問題の現状

1. 地域の環境問題

(1) 産業公害

明治から戦前にかけて軍需産業を中心とした工場が志村地区に建設され、工業化が進み、戦後も日本の経済成長とともに、鉄鋼、非鉄金属、光学機器、印刷、化学工業などが急成長し、都内でも有数の工業都市として発展してきた。このため、昭和40年代には、深刻な工場の公害問題をかかえていた。しかし、発生源の規制強化や、企業の自主的な公害対策の充実などにより、昭和50年代後半には、大幅に改善された。

最近では、準工業地域における工場と住宅の混在に起因する、騒音や悪臭苦情や、工場跡地の土壌汚染問題が発生している。

(2) 自動車公害

板橋区内には、中山道をはじめ、高速5号線、環状7号線、川越街道等の幹線道路が縦横に走り、交通の要衝となっている。道路の整備により自動車交通量が増加するにつれて、自動車排出ガスによる大気汚染が進み、特に環状7号線が中山道とその上を走る高速5号線と交差する大和町交差点は、全国的にも有数の大気汚染状況が続いている。

(3) 自然の減少

宅地化の進行により、自然が減少し、現在は赤塚地域の緑や農地がわずかに武蔵野の面影を残すのみとなっている。

2. 地球環境問題

地球環境問題は、地球規模の広がりを持つとともに、将来世代にもわたるため、人類の生存基盤である地球の健全性が損なわれるのではないかと懸念されている。このような地球環境問題として現在緊急に対策をとる必要があると考えられているものには、地球温暖化、オゾン層の破壊、酸性雨、熱帯林の減少等の問題がある。

これらの問題は相互に関連しておりその解決には、国家間の連携のほか、自治体、

企業、住民等の全ての主体が真剣に取り組む必要がある。

(1) 地球の温暖化

大気中の二酸化炭素、メタン、フロン等の気体は、太陽光線をほとんど透過する一方、地表面からの赤外線宇宙への放射を吸収する性質を持ち、地表の気温を生物の生存に適当な温度に保っている（温室効果）。これらの温室効果ガスの濃度が、近年増加していることが観測されている。このような増加は、地球の温暖化をもたらし、気候の変化、海面水位の上昇及び土壌水分の変化を生じさせることにより、農業生産の地域特性が変化したり、低地が水没したり、自然生態系が変化するなど、その影響が懸念されている。

(2) オゾン層の破壊

地球の大気は、地表付近から対流圏、成層圏、中間圏、熱圏と続いており、オゾンが存在するのは、主として高度25 程度を中心とした成層圏である。オゾン層は、生物に対して有害な影響を持つ波長の紫外線の大部分を吸収する機能があるが、フロンなどにより破壊が進みつつある。破壊が進むと、皮膚ガンの増加、農作物への悪影響、浅い海でのプランクトンの減少、光化学スモッグの悪化などが起こると言われている。2085年までにオゾン層は半減し、地上の紫外線が倍以上になるという予想もある。

3. 廃棄物対策

日本経済の高度成長に伴い、大量生産、大量消費、大量廃棄という社会経済システムが定着した中で、廃棄物の処理が大きな問題になってきた。一般廃棄物の処理は自治体の責任になっているため、廃棄物の量の増加は、自治体の財政負担の増加をまねいている。また、産業廃棄物もその処理経費の高騰から、あちこちで不法投棄が起きている。

一方、廃棄物を最終的に処理する埋め立て処理場の残余容量が、産業廃棄物では約1.6年、一般廃棄物でも8.8年程度しかないという状況にあり、また、処理の困難な製品も多く出回っているところから、資源循環型社会の構築の必要性が叫ばれ、現在、法整備が進められている。

板橋区における環境関連の産業振興施策

1. プレリサイクル事業

趣旨

地球環境を大切にし、ごみを減量するためには、ごみになるものを買わない、貰わないことが第一である。こうしたことから、日常品の買い物にバッグを持参し、家庭に余計なごみを持ちかえらない「環境にいい買物」という常識を、生活者、商店街、板橋区が協力して作って行く。

事業実績

平成6年7月20日

- ・板橋区商店街連合会による「板橋区商店街プレリサイクル宣言」

平成7年度

- ・プレリサイクルバッグの販売(16商店街参加)
- ・キャンペーン事業「地中海フェスタ」を区民まつりで実施(バッグも販売)

平成8年度

- ・プレリサイクルバッグの販売(26商店街参加)
- ・キャンペーン事業「地中海フェスタ」を区民まつりで実施(バッグも販売)
- ・リサイクルギャラリーの開設

中板橋の空き店舗を利用して「ガボロジ(廃棄物減量)アクト」のギャラリーを開設し展示販売を実施(バッグも販売)

- ・環境啓発映画をリサイクルギャラリーで上映

区の関わり - 商店街連合会へ50%の補助金

2. エコビジネスショウインいたばし

環境関連商品やサービスを板橋区内の企業や消費者に広くPRするため、特に家庭用の身近な環境機器、各種環境技術を一堂に展示した産業展を平成11年2月に実施した。併せて、環境セミナーやシンポジウムを開催した。平成11年度からは、毎年実施している「いたばし産業見本市」で環境ビジネス展示コーナーとして展開している。

3. 板橋区環境関連ビジネス育成ビジョンの策定（平成12年3月）

環境問題が多様化・深刻化するなかで、その解決に貢献しうる環境関連ビジネスは、その発展に大きな期待が寄せられている。このような環境関連ビジネスは、平成22年（2010年）に35兆円もの大きな市場を形成すると考えられており、わが国の新たな主要産業の一つとしても注目を集めている。

一方、板橋区に目を転じると、これまで東京都有数の工業集積地域として、わが国の"モノづくり"技術を支えてきたが、長引く不況やグローバル化によって産業の空洞化が懸念されている。

そこで、区内の環境保全を促進するとともに区内産業を活性化させるため、21世紀を担う新たな区内産業として環境関連ビジネスを育成するビジョンを策定した。

板橋区の環境関連ビジネス育成の体系

A. 環境関連ビジネスの開発・展開の促進

- ・環境技術・環境関連ビジネスに関する情報の収集と提供
- ・クリーンな環境製品開発とその技術革新の促進
- ・環境製品・技術の生産体制の整備支援
- ・環境製品・技術の利用と販路の確保の支援
- ・廃棄物抑制・再資源化に関する技術の展開の促進

B. 環境に配慮した事業活動の確立

- ・環境保全・配慮に対する意識を高める。
- ・環境に配慮した資源調達と取引関係の構築支援
- ・省資源に対応した生産システムの確立支援
- ・環境に配慮した流通体制の整備の促進
- ・持続的な廃棄物削減の展開の支援

C. 産業関連・産学公連携による環境インフラの整備

- ・産業間または産学公間の情報流通およびネットワーク化の促進
- ・環境関連ビジネスを支援する研究機能の充実
- ・既存の公共施設を環境設備等の活用施設へ転換
- ・廃棄物処理施設の充実

4. 上板橋北口商店街に大気汚染物質を吸収分解する街路灯160基を設置

上板橋北口商店街(会員数254)では、シンボル街路灯12基、防災街路灯15基、一般街路灯133基の設置にあたり、全基に、大気汚染物質の窒素酸化物や硫黄酸化物を分解・除去する光触媒塗装を施した。

東京都商店街・商業集積活性化施設整備等事業費補助金

板橋区商店街活性化補助金

5. 板橋区環境製品・技術開発等助成制度の開始(平成12年7月)

目的

板橋区内で事業を営む中小企業が環境製品・技術開発等を行うにあたり、これに必要となる経費の一部を助成することにより、中小企業の環境製品及び技術の開発力の向上を促進し、区内環境関連産業等の振興をはかる。

助成対象事業

- ・省力化・省エネ化のための製品及び技術
- ・リサイクル素材を活用した製品及び技術
- ・資源・エネルギー・対策関連製品及び技術
- ・公害防止関連製品及び技術 等

助成金額

- ・対象経費のうち3分の2以内で100万円限度
- ・平成12年度助成対象事業
- ・食品残渣及び汚泥の高速発酵処理テストプラント
- ・液体シンチレ・タ有機廃液焼却装置小型化のための実験機制作
- ・集合住宅ベランダ用小型脱臭装置

6. 環境ビジネス研究セミナーの開催(平成12年10月から全6回)

環境ビジネスの現状と今後について学ぶことにより、環境ビジネスにおけるコンセプトの創出が図れることを目的としている。

環境ビジネス(製品・サービスなど)に関心がある企業に対して、全国の成功事例や成功企業の体験談、環境問題と法規制、あるいは世界の環境ビジネスの状況などを

内容としたセミナーの開催と、参加者がより深く研究していく分科会を設置した。
緑化関連や廃プラスチックの再利用など具体的な事業化を計画している企業や技術提携先、情報収集など多様な目的を持った企業25社から28人が参加した。

7. 環境マネジメントシステム構築支援事業

環境マネジメントセミナーの開催

環境マネジメントシステム構築予定の企業の担当者を対象として、6日間のセミナーを実施した。ケーススタディによる演習やISO14001認証取得企業の見学も取り入れ、31名の参加者の96%から「大変参考になった」との感想が寄せられた。

騒音計等の貸し出し

ISOの認証に必要な検定済みの騒音計・振動計・記録計の貸し出し制度を開始するとともに、職員が講師トナッテ区内企業の担当者に対し「騒音・振動測定講習会」を開催し、貸し出し制度の充実を図った。

(講習会参加者：20名、平成12年ISO構築のための貸し出し実績：9件)

環境マネジメントシステム構築マニュアル等の発行

- | | |
|-------------------------|----------|
| ・環境マネジメントシステム構築マニュアル | 平成11年12月 |
| ・廃棄物管理マニュアル | 平成12年2月 |
| ・環境マネジメントシステム構築・維持マニュアル | 平成13年1月 |
| ・環境報告書事例集 | 平成13年2月 |

ISOシリーズ認証取得経費助成

限度額 30万円、審査登録費用等の助成

平成11年度実績 8社

他地域における商店街の環境関連の取組

1. 早稲田大学周辺商店街連合会

大学生がいなくなってしまう夏休み中の夏枯れ対策としてイベントを企画した際に、最近では環境が流行りらしいということで「環境と共生、いま早稲田から」をタ

イトルにゼロ・エミッションを標榜するイベントを開催した。その後、1ヶ月のゴミゼロ実験へと発展した。その中でラッキ-チケット付き空き缶回収機、ペットボトル回収機により各商店から提供された、コ-ヒ-1杯サ-ビス・大根1本30円引き・餃子1皿サ-ビス等の景品が、来客数の増加と売り上げの増加につながった。

また、生ごみ処理機でつくられた堆肥が福島県金山町との連携を促進したり、リサイクルイベントの紹介をするためのホ-ムペ-ジの作成を依頼したことから地域の障害者との交流が始まり、バリアフリ-に取り組み始めたりと様々な展開をしている。

商店街の新しい取り組みとしてテレビ等でたびたび取り上げられたため、最近では、修学旅行生等の訪問も多くなり、全国を商圈にしてしまった感もある。

さらに、リサイクルに取り組む全国の商店街が集まり、全国リサイクル商店街サミットも開催されるなど、ネットワ-クが構築されている。

2. 名古屋市大門商店街

昭和48年頃から環境浄化に積極的に取り組んでいたが、平成10年、藤前干潟を埋め立ててゴミ処分場を建設するという名古屋市の計画が、住民の反対により頓座し、全国的に話題になったことをきっかけに、商店街のおかみさんが中心になって、地域のリサイクルを開始した。

その後、中心市街地活性化事業により、大門商店街情報案内システム 大門ナビを4か所に設置した。さらに、平成12年4月から、エココインのしくみを導入した。環境に配慮した消費行動(マイバッグの持参・マイ箸の持参・リサイクルへの参加等)をした人にエココインを渡し、大門ナビで空くじなしのラッキ-チケットの抽選をしたり、10枚集めてエコ石鹸と交換したり、1エココイン10円として参加店で買い物にも使用できるようにした。

早稲田商店街と同様、来客数の増加につながっているようである。

3. 大阪市天神橋3丁目商店街

商店街が下降線をたどりはじめた昭和50年頃から「商店街は街の顔」「商店街は街のフィルタ-」「商店街が良くなると街は良くなる」という理事長の

信念のもとに、コツコツと活性化事業を展開してきた。

天神橋商店街は1丁目から7丁目までで2.6Kmあり、日本一長いという特徴を生かして端から端まで歩いた人に「満歩状」を渡すというしかけをつくり観光客集めをしたり、町並みを保存するための「町街トラスト」を発足させたり、「街あきんどのでっち体験」という修学旅行生の誘致をしたりと多彩な取り組みを行なっている。

いろいろな事業を進めるなかで、滋賀県の琵琶湖の浄化に取り組んでいる人と知り合い、琵琶湖のヨシを使用した紙や布を利用したり、琵琶湖のヨシかりに商店街ぐるみで参加したりという環境マインドの取り組みも始まっている。

今後の検討課題

今年は、商工業の振興策について板橋区の現状や他地域の取り組みを見てきたが、「環境」という切り口で考えるときには、個々の商店・商店街・個々の工場・工場のネットワークの4つのグループに分けて検討していくことが効果的であると考えられる。来年度は以下のような区分別に活性化の可能性や行政の支援策について検討を行う。

(1) 個々の商店

- ・グリーン商品の販売
- ・省エネルギー型店舗
- ・リサイクルへの協力 等

(2) 商店街

- ・イベントへの環境問題の取り込み
- ・商店街のハート面での環境配慮
- ・消費者と一体になった環境行動 等

(3) 個々の工場

- ・環境関連商品の開発 等

(4) 工場のネットワーク

- ・環境関連商品の開発
- ・ゼロ・エミッション化 等

第7章 地域産業振興と国際化

大東文化大学法学部 黒柳米司

はじめに

本章の目的は、地域社会にとっての国際化とはいかなる意味をもつのかについて概念的な図式を想定すること、および、これを前提として、本分科会の中心テーマである地域産業の振興という要請との関連で、いかなる態様の国際化がどの程度まで展開され、あるいは構想されているかについてのデータを収集し、総合的な考察のための指針を獲得することである。

東京都労働経済局は、2000年末、商店街の活性化に関する報告書『21世紀商店街づくり振興プラン(中間まとめ)』を発表した。ここでも、商店街の衰退は重大な問題として注目されている。しかも問題は、単なる商店街だけの問題ではなく、地域コミュニティ全体の問題として捕らえる必要性があると指摘されている。

さらに同報告書は、商店街の再活性化のためのキーワードとして、四つの変化――(1)消費者のニーズ、(2)社会構造、(3)経営環境、および(4)商店街活動――に対応することが必要であるとしている。注目すべきは、ここに「国際化」への視点が欠落している――下記に示す概念図には登場するものの――という事実である。同報告書は、IT革命、少子高齢化、地方分権化といった傾向について言及しており、いわば21世紀の全般的トレンドは地域社会をも規定しているとすれば、国際化もその例外ではありえないのである。

確かに、国家・政府や、大企業・多国籍企業の国際的展開のような華々しい国際協力は困難であるとしても、地方自治体や地域の中小企業(商店街)といえども、日本社会全体で進行しつつある国際化の流れからは免れない以上、その活動規模や力量にみあった国際化の努力は必要不可欠であるといわねばなるまい。実際、目を板橋区の現実に転じて、人口50万人のうち、外国人が1万人(つまり総人口の2%)を超えたとされ、これも「国際化」という視点の重要性をうながす要素に他ならない。

ところで、東京財団の吉田均氏によれば、地方自治体による国際協力は――都道府県・政令指定都市・中核市の三者に共通して――(1)地域の国際化、(2)国際貢献・人道的配慮、(3)自治体間友好・協力関係の強化、(4)環境問題など、国境を超えた共通課題への取り組み、(5)姉妹都市提携の強化、(6)自治体職員の人材養成などを旨とするもの

であるという[p. 13]。ただ、おしなべて、これら地方自治体の国際協力の効果として、自治体職員や地域住民の国際理解の高まりという点で一定の前進があったとされるものの、実感できるほどの経済的效果には乏しいというのが大勢のようである。

1. 概念的考察 地域社会と「国際化」

それでは地域社会にとって「国際化」はどのように位置づけられるべきであろうか？

国際化には、対外的な側面と対内的な側面とがあるが、これを三つの局面 - - 行政、産業、社会 - - に分けて考えてみよう。行政（つまり地方自治体当局）が関わる国際化は、対外的には、いわゆる国際交流という概念で総称されるもので、姉妹都市のような制度的な交流と、芸術・技能などの一過性の文化交流とが想定される。例外的には、「反核都市宣言」のような国際関係に連動するような施策もこの枠組みの中に入るだろう。対内的な市民サービスとの関連では、医療・教育・福祉などに外国人が不安や不自由なくアクセスできるような体制を整えるのは重要ではあるが、相当な財政負担を強いるだけに、納税者としての地域住民の理解が不可欠である。

さらに、地域住民のみならず、国民全体の理解を要するものとして、外国人労働者問題や外国人参政権問題など国策と直結した問題もある。前者は、単純化すれば、国際化時代に呼応すべく、外国人労働者との共存共栄を前提とする法制・設備など体制を整えようという「開国論」と、ドイツなど先進国の挫折の先例に学び、将来想定される摩擦を回避することが賢明とする「鎖国論」とのいずれを選択するかという問題である。後者の問題は、国籍の如何を問わず、住民が行政を監視し、政策決定に参加するのは民主主義の基本に他ならないとする「積極論」と、国政参加は「主権者たる国民」にこそ許されるもので、これに参加したければ国籍を取得すべしとする「消極論」とが対立している。地方自治体における参政権 選挙権・被選挙権のみならず、住民投票を含む は、国政におけるほど「消極論」に説得力がないから、徐々に現実になりつつある。

公的施設の位置や利用法など、各種の外国語表示も侮りがたい配慮である。近年、「バリアフリー」社会の必要性が注目を浴びつつあるが、老人や身体障害者にとって道路や建物の段差という物理的バリアーが問題とされるのと同様、外国人の視点からすれば、言語というバリアーも侮りがたいものだからである。現に、外国住民と地域住民との摩擦原因として注目されるゴミ出し（分別）問題について、彼我の生活習慣の差異以外にも、日本語での表示が理解できないなどの背景があることも疑問の余地がない。

第二に、産業と国際化について。ここでも対外的側面と、対内的側面とに分けて考察する必要がある。対外的側面とは、原料の輸入・製品の輸出という通商と生産拠点の転出・委託生産などの海外進出という活動とに類別しえよう。これらの側面において、全国レベルの企業と地場産業の間には、規模と量における差異があるとしても、基本的には経済協力という同一の活動であり、ここではあえて解説を加えない。注目すべきはむしろ、住民として、あるいは観光客としての外国人の位置づけと、これに対する地場産業の対応という対内的側面である。

そして最後が、地域社会の国際化という側面である。この次元での対外的な側面というのは、いわゆる草の根レベルの国際化であるが、海外旅行が一般化する程度に応じて、国際化の量的な拡大はかつもくすべきものがある。問題は、しばしば指摘されるように、日本人観光客が「日本の航空会社を利用し、日系のホテルに宿泊し、日本人の集団で日本語を用いて観光とショッピングを楽しむばかりで、現地社会・現地人との交わりや接触到に乏しい」という<閉鎖性>の問題である。その限りで、国際化の質的向上はなお未だしといわざるを得まい。以上の概況を総括したのが第1表である。

第1表：地方の国際化の諸局面

	対内的局面	対外的側面
行政レベル	外国人市民サービス 参政権付与・住民投票 外国人労働者問題	国際交流 姉妹都市 反核都市宣言 外国人留学生
産業レベル	経営者・投資家 労働力 顧客 観光客	原材料供給源 製品市場 投資先 生産拠点
社会レベル	隣人としての外国人	国際結婚 海外旅行 留学

2. 具体的事例 地域産業と国際化

次に、実際の地域産業の場で、どのような形態の国際化が、どの程度まで推進されているのかを、大阪（天神橋筋3丁目商店街）、大垣（マイスター倶楽部）、および名古屋（大門商店街）における現状視察の体験を素材として整理しておこう。

(1) 大阪天満「天神橋筋3丁目商店街」

大阪天満3丁目商店街で、アイデアと行動力にあふれる土居理事長から「町商人(まちあきんど)精神に基づく地域振興について、説得力に富んだ持論をお伺いする機会があった。この町を愛し、商いを愛する商店主とここを訪れる客との心通う対話に自らの存在意義と商店街の生き残りの鍵を見出している土居理事長には、天神橋筋3丁目商店街と国際化の関連について次のような体験と抱負を雄弁にご披露いただいた。

なかでも筆者が注目したのは、同商店街振興組合広報部が発行するニューズレター『てんさん』(平成12年12月号)が伝える「2000てんさん十大ニュース」には、ベトナム博開催と、「天神ドン」商品券発行と、2件がいわば国際化に関連していたという事実であった。土井理事長によれば、大阪市が企画した五輪招致イベント「一商店街一国運動」に呼応して、天神橋筋3丁目商店街が選んだのが 近隣に「日越関西友好協会」がある縁もあって 「いかにもアジア的な雰囲気をもつ」ベトナムだったという。

2000年11月には「ベトナム博覧会」と銘うった大掛かりなイベントを実施、アオザイ・レディー、ベトナム領事など外交官の参加もえて大変に盛り上がったという。この折、ベトナム・グッズの販売とならんで行われたベトナム料理教室に協力した同商店街内のベトナム料理店とは、以後協力関係が一段と深まったとのことである。

「天神ドン」とは、ベトナム通貨ドンに似せたプレミアムつきの商品券のネーミングである。6000ドン(6000円相当)を5000円で売り出したのだから買い物客は20%引きでショッピングが出来るというしかけである。つまり、「国際化」は、いわば集客キャンペーンの一翼をになったわけである。

土居理事長ご自身が経営する「たまいち土居陶器」 陶器を中心に和風小物を扱っている では、「コンセプトにあわない」のでベトナム製品は販売してはいないが、将来的には、「ベトナムへの製品外注」を検討中とのことであった。

ちなみに、天神橋筋3丁目商店街には、アーケード部分に屋号と営業種目を英語で標記した看板が掲げてあり、さらに「外国人観光客向けのグルメ・クーポン・ガイドマップ」の作成準備が進行中という。

(2) 大垣市「マイスター倶楽部」

名古屋の郊外都市にあたる大垣市では平成10年10月以来、行政による「大垣市中心市街地活性化基本計画」の一環として民間NGOのイニシアティブによる三つの「空き店

舗対策モデル事業」 「マイスター倶楽部」、「ちゃれんじ横丁・まちの駅」、および「ス
イंक・ショップ農家のお店」 が展開されてきた。これら活動の核心をになう岐阜経
済大学経済学部の鈴木誠教授、およびその手足となって活動し、活動の中で学び育ちつ
つある学生諸君から、やはり情熱に満ちたお話を聞く機会がえられた。

ここでの見聞から、大垣の商店街において国際化の位置づけは決して高くなく、以下の
ような3点に限定されるといってよさそうである。第一は、市内にある「イビデン」とい
う家電メーカーが多数のブラジル人を雇用しており、その便に供するべく、商店街の一角
に南米の食材、新聞・書籍を扱うスーパー・マーケットが営業しているという事実である。
この店は、もちろん日本人も利用可能で、現に、巨大な(であるが故に安価な)ブロック
肉や、日本の食肉店ではあまり見かけない牛テール肉などを求めて同店を訪れる日本人は
少なくないとのことである。つまり、地方都市の地場産業が外国人労働者を雇用すること
のインパクトは侮りがたいものがあるといえよう。

第二は、駅前にある英語学校の外国人教師が、無料インターネット・カフェを利用すべ
く、これを提供する「マイスター倶楽部」を足しげく訪問してくるということである。た
だ、倶楽部につめている学生諸君は英語で対話するまでの語学力がないため、外国人教師
が日本語でコミュニケーションに努めているという。

そして第三に、「すまいる」という地域通貨制度の試みは、鈴木教授が、オーストラリア
での知見を基に一定の修正を施しつつ導入したものであると聞く。これは、いわば子供の
「肩叩き券」をグレードアップしたもので、サービスの対価としたり、加盟店で物品を購
入することも可能な地域限定通貨なのである。通貨「すまいる」は、鈴木教授がオースト
ラリアでの行政に頼らぬ住民による弱者ケア事業としての地域通貨運動に触発されて導入
したものである。つまり、必ずしも十分に注目されていないが、産業振興における先進地
域をモデルとする(あれこれの教訓をうる)という国際化の側面も見落としてはなるまい。

(3) 名古屋市「大門商店街振興組合」

名古屋市中村区の「大門商店街振興組合」は、視察する機会を得たいくつかの商店街の
うちでは国際化との関連がもっとも希薄であった。かろうじて、同商店街が行政からの補
助を得て4箇所に設置したという「キオスク・ブース」(コンピュータ内蔵のラッキーくじ
つき電子案内板)の目次部分に英語表示がなされていた(ただし、本体はすべて日本語)
というのが例外といえれば例外であった。

むすびにかえて

研究初年度における中間報告としては、一般に地域社会における国際化の位置づけを概念的に整理する一方で、実地に地域産業（とりわけ商店街）における国際化のありようを視察するという二つの作業を中心にとりまとめた。

後半での研究課題は、一つには、地域社会の国際化の概念を的確化・精緻化すること、もう一つは、板橋区の個性・個別事情を加味することで地域産業における国際化の位置をとり具体的に確認することという相互に補完しあう作業である。

第8章 財団法人 藤沢市産業振興財団の現地ヒアリング調査

板橋区教育委員会事務局次長 佐々木末廣

財団設立の背景と経過

1983年11月、藤沢市中小企業振興対策協議会から、これからの中小企業の振興対策として、研修、情報、展示などの機能をもった産業センター構想が提案された。

藤沢商工会議所は、設置を促進するため、「産業センター構想研修会」「産業センター建築促進特別委員会」を設け、調査・研究を開始した。

一方、藤沢市においては、1988年5月、「(仮称)藤沢産業センター建設協議会」を設置するなどして、立地、機能、運営などについて協議、検討した。

その結果、立地条件を考慮し、民間ビル(湘南NDビルディング)の一部を賃借して、1992年4月を目標に、交流、研修、情報の機能をもつ「(仮称)藤沢産業センター」を設置し、民間主導による第3セクター方式により管理運営する方針が立てられ、その後1991年1月25日、藤沢市、藤沢商工会議所をはじめ、中小企業団体、市内企業で財団設立に関する調査、検討、審議を重ねた。

1991年11月16日、財団法人藤沢市産業振興財団の設立について神奈川県知事の許可があり、同年11月26日に登記完了、財団法人藤沢市産業振興財団が発足し、1992年4月11日、藤沢産業センターが開設された。(藤沢産業センター・ホームページより)

財団法人藤沢市産業振興財団の所在地 神奈川県藤沢市藤沢109-6

産業センターの事業領域

交流、研修、情報、調査研究、インターネット、施設管理運営、情報管理業務の7事業領域を持っている。これらのうち特色的なのは、インターネット事業が最大のものであるが、その他にも調査研究事業の新産業創出コンソーシアムや情報事業の企業化支援事業が目立っている。

(1) インターネット事業の概要

インターネット事業には、インターネット運営事業から先進的情報システム、インターネット利用促進事業、新産業マーケット調査事業、SOHOシステム、地域ITネ

ネットワーク集積促進事業まで多彩な内容がある。地域でインターネット事業を成功させるためには会員数の確保と利用料金がバランスしていることが必要であり、具体的には市民の利用料金の設定にある。本件の藤沢市では全国最低の料金ということが、会員数の増加につながった。

その他にも産業系インターネットとしてSOHOシステムを「湘南SOHOクラブ」として具体化するなど新たな試みが続いている。その目的は、地域の産業界、大学機関、市町、県が湘南東部地域のSOHO事業者と、アウトソーシングを希望する企業等との出会いの場を提供し、地域の活性化を図るとともに、SOHO支援の検討に資することにある。

インターネット・プロバイダーを始めた藤沢市(月額500円のみ)当時全国での最低料金であった。

同時期に京都市では(入会金1000円、月額500円)

(2) インターネットの商業への活用

インターネットによるバーチャル商店街やeコマースが商業の新たな発展方向として模索され始めている。地域の個々の店舗や商店街では立ち上げにくいインターネット事業であっても、地域の産業振興財団がまとめ役となれば可能性が飛躍的な高まりを見せる。商店街マップや業種別、五十音別索引、生活情報など個々の店舗や商店街のそれぞれの個性を提示して、消費者としての住民と新たな対話が生まれてくる。

問題は経費負担のあり方だ。市の総体的な産業振興施策の一環として位置付けるにしても何らかの利用者負担が将来の課題として生じてくる。現在まだ先進的なパイロット事業としての位置付けの段階にあるので、まずは参加商店の拡大が急務となっている。これら商店の中からインターネット活用のうまい商店の成長が期待されるところであり、新しい商店街や商店と地域の連携コンセプトが生まれる可能性がある。

また、藤沢市内の商店街の空き店舗情報をホームページに掲載し、不動産取引業者・物件所有者・物件を求めている者の三者の利便に供し、サポートすることによるユニークな地域活性化を財団が、始めている。ともすれば個店の問題とされ商店街としての機能不全に陥りやすい問題に対するひとつの解決策として注目される。この他にも商店街自身が主体となって空き店舗を借り受け、活用する方法など多様な取り組みが全国で展開されているが、インターネット活用という方法がユニークである。

ホームページに藤沢市44商店街2700店のうち41商店街1100の個

店が参加予定。通常は1ページ程度、記事の多い店は、2～3ページ。

Iモード化も進んでいる。既に、飲食店180店が参加予定。

全て財団でヒアリング調査を掛けながら無料実施している。

商店街のホームページについては、個々の商店の要望に沿った形となるようにしている。それを覗いて新しいお客さんが来たということが商店街から報告されている。インターネットのことなので、副会長には若手の人になるなど商店街の世代交代が起こっている。

(3) インターネットの工業への活用

周知のとおり今日、日本の工業なかんづくモノづくりはボーダレス化する世界の中で比較優位性を失いつつある。かつては強みとされた系列や仲間内取引が逆に高コスト体質の原因となっており、企業は新しいモノづくりシステムを模索している。このような背景の中で、コスト削減の嵐は地域の中小企業に一層厳しい。地域から内発する中小企業のモノづくりのあり方が問われている。

地域と産業との連携によるモノづくりを築く取り組みが各地域で行われているが、ここではインターネットを活用した共同ネットワークづくりが提示されている。事業所名鑑や企業紹介メニューなど個々の情報は既存情報であっても業種別に集積することによる付加価値づくりの取り組みが新しい。また新産業創出のための連携としてコンソーシアムを設立している。背景として、昭和40年代の企業誘致により、工業出荷額では全国レベルで15位に入る産業都市となってきたが、経済環境の激変の中で工業出荷額にもかげりが生じてきたことがある。またその趣旨は「科学技術の高度な発達と高度情報化の進展する今日においては、技術産業のイノベーションや新産業の創出は、熱い思いや高い知識技術を持つ人々のネットワーク交流の中から生まれる確率が高いと言われている。

また、世界の一流と言われる企業においても、自社開発の特許・知的資産を企業内だけで活用する時代から、積極的に他社と交換提携する中から活路を見出す動きが目立ってきている。さらに、ここ10年来アメリカにおいて経済再生の大きな担い手となった大学生などの若者によるベンチャー企業の誕生の流れは、我が国においても芽生えつつある。

このような動向を踏まえ、藤沢市域を核として湘南地域に、世界に存在感を示せる日

本を代表する新産業創出と集積地を形成するための仕組として、起業家を目指すものと新規事業を支援する大学や技術・資金・経営等の支援機関とで共同研究・情報交換・交流・提携する共同体として「湘南新産業創出コンソーシアム」を設立するとしている。(コンソーシアム・ホームページより)

(4) インターネットのNPO等への活用

単なる産業振興を超えて地域のNPO等とのネットワーク形成が課題となりつつある。インターネットの活用領域は従来の産業支援対象である商工業から住民との協働にまで拡大し始めている。キーワードとして女性と高齢者が上げられるが、外国人も考えられる。

事業を支えるハイタッチ部分

(1) 人材活性化としての第三セクター

事業は言うまでもなく、人によって支えられる。とりわけ最先端の企画、事業推進はキーパーソンなくして成り立たない。本ヒアリングを通して如実に感じることはまさにこのことである。多くの自治体で産業振興政策を推進しているが、違いは何処からくるのか。主要な要因はキーパーソンと人材の継続性である。

自治体では、定期異動によってせっかく得た知識が次の担当ではゼロになる可能性もある。もちろんゼネラリスト育成という点からは定期異動の効果も首肯できるが、専門化する最近の行政領域では単なるゼネラリストでは対応できないことが多くなってきた。

このような時代にあっては、専門的知識と継続性を担保する組織のあり方が求められる。例えば本件のように財団という自治体の外部で財団固有職員による先駆的事业を展開することによって公的セクターとしての良さを継承しつつ、効率をあげる組織も有効性があることが実証される。しかし、経営スピードの更なる向上が必要とされる場合には純然たる民間組織として運営していくことも考えていく必要が生じている。新たな公私の役割分担の総合的な検討が欠かせないところである。

第9章 他地域の商店街活性化策について

板橋区役所総務部職員課職員研修係長 相田治昭

大阪、大垣、名古屋の商店街を訪問し、関係者との意見交換や商店街の視察をおこなった。商店街の会長、大学の先生・学生は、自分たちのまちづくりについて熱く語ってくれた。まちづくりに対する情熱が、商店街の活性化、そして町の繁栄と活気を支えているようである。

商店街振興からまちづくりへ

これらの商店街は、道路舗装や街路灯等の基盤整備、販促活動等一般的な商店街振興策に熱心に取り組んで商店街の繁栄を築いていない。今後もこのような計画は特にないようである。

「商店街が商店街の機能を外れた活動を行なうことにより、商店街が賑わうことになる。」天神橋3丁目商店街理事長の発言であるが、大門商店街理事長も同じ考え方である。二人の考え方は、販促だけに取り組むのではなく、商店街が「自分たちのまちを創る」中心として機能することを意味している。自分たちの利益を追求するのではなく、商店街を取り巻く町の価値を創造する。新しい商店街の振興策である。

まちづくりの方法や目的は多様である。今回は、環境問題、歴史・文化の保存、市民活動の活発化が目的になっていた。町の固有の歴史や文化、眠っている資源等を掘り下げ、新しいまちの価値を見つけてから本当のまちづくりが始まる。そのことが商店街の繁栄にもつながっていく。

1. ネットワーク

商店街の振興、まちづくりは、商店街は単独・独力で進めてはいない。まちづくりのプロセスに多くの住民が参加している。大垣では、地元の岐阜経済大学の先生と学生の全面的なバックアップを受けている。学生は商店街の空き店舗に泊まり込んで友達たちと熱心に商店街について語り合っている。天神橋3丁目商店街では「町街(まちがい)トラスト」で文化人やマスコミなどのサポートを受けている。大門商店街では、商店街にNPOの事務所が進出するなど「エコ」を媒介としてネットワークが広がりつつある。

もう、商店街だけが頑張ってもうまくいかないようである。まちづくりの情報を発信すれば、情報や人が集まってくる。そこには知恵と活気がうまれてくる。イベント会社やシンクタンクは不要である。情報は自己増殖的に価値を生み出す。

また、大垣のように、大学と連携して、知識や情報を有効に活用して、まちづくりを始めることも効果的である。

2. リーダーシップ

まちづくりの成功は、強い個性と情熱をもっているリーダーの力量に依存している傾向がある。価値観の多様化によりリーダーの資質としては、決定タイプやまとめタイプ等様々なタイプがある。要は、みんなをうまく目的地に連れて行くこと、なるべくなら、脱落者や造反者が少ないことがベストである。

天神橋 3 丁目商店街の理事長は強い個性で引っ張っていくタイプ。大門商店街は温和型でまとめていくタイプ。それぞれの町の個性のように、リーダーのあり方もバラエティに富んでいる。

では、リーダーがいなければ、どうするか。商店街以外からまちづくりに情熱を持っている人に来てもらえばいい。大垣では、岐阜経済大学の先生がまちづくりのリーダーとして活躍している。

まちづくりに成功したところに、必ず卓越したリーダーが活躍している。リーダーを見つける、育てる、外部と連携する、様々な方法の中で町にフィットする人がリーダーとして成長する。

3. 明確な戦略の設定

まちづくりの切り口は明確でなければならない。天神橋 3 丁目商店街は「歴史と文化」、大門商店街は「エコ」、大垣は「市民の自立」と明確な戦略がある。まちづくりの過程で、いろいろな道が生まれるが、基本的な戦略からは逸脱していない。

情報が氾濫している中で、戦略が明確な情報はアンテナを張っている人たちにとってキャッチしやすい。情報のコンテンツが勝負を決める。

4. 一歩でも進む姿勢

商店の人々は商品が売れない、人通りが少ない等深刻な危機意識を抱えている。で

も、お店が繁盛し、商店街が賑わう方策が見つからない。時間が経過すれば空き店舗は増え、人通りも遠ざかる。大門商店街の理事長はこのような歯ぎしりするような状況にあって「何もしないよりは、何かをしよう」と立ち上がった。

商店街は危機意識を抱えている状況から、一步でも早く脱却する姿勢と行動が求められている。

商店街の活性化策について

【天神橋3丁目商店街】

1. 概要

大阪天満宮の門前町として始まった歴史と伝統のある商業地にあり、天満宮を起点に南北に直線に伸びている。天神1丁目から7丁目まで天神橋筋商店街の全長は約3キロで「日本一長い商店街」と呼ばれている。3丁目商店街は天満宮よりの中央部に位置する。

2. 商店街の活動

(1) 町街(まちまち)トラスト

天神・天満の町を愛する難波の文化人や有識者、企業、マスコミと地元住民・店主が中心になって、この伝統と大阪らしさのある街を守り、育て、多くの人に街の良さを知ってもらいたいという思いのもとに発足したサポート組織。この商店街が中心となっている。

(2) てんさん MONO-GOTO 館

振興組合が運営するレンタルスペースである。空き店舗対策として平成10年にオープンした。

(3) 一日丁稚体験

平成11年に修学旅行生を商人の丁稚体験として受け入れた。それから非常に増加して、現在ではJTBと契約している。小中学校の1日体験の申し込みもある。

(4) エコ活動

滋賀県の近江八幡の人と知り合い、琵琶湖の葦をボランティアで刈り取っている。それで、紙やエコ・バックを作っている。

(5) 満歩状

天神橋筋商店街は南北2.6キロ、歩くと1万歩。大阪天満宮にたどり着けば、巫

女さんから「満歩状」がいただける。

【新大門商店街】

1. 概要

名古屋駅より 1.5 キロ西へいった中村区の中心部に位置していて、昭和 48 年に新大門発展会として発足し、昭和 54 年に新大門商店街振興組合を設立。

南北に 500m、東西に 500m の範囲に 150 店舗の商店、事業所が加盟。

2. 商店街の活動

(1) リサイクル・ステーション

平成 11 年 1 月にとりいれる。全国で始めて。毎月第 2・4 木曜日の午前 10 時から午後 2 時まで 4 時間、商店街スタッフのボランティアにより 12 分類のリサイクル回収を実施。

(2) 大門商店街情報案内システム大門ナビ

商店街の 4 ヲ所にパソコンを設置、商店街加盟店の店舗と事業案内の情報をタッチパネルディスプレイによって案内する。

(3) エコ・コイン

リサイクルステーションに協力した人、協力参加店において簡易包装、お買い物袋で買い物した人にエコ・コインをあげる。そのコインをナビに投入すると、ラッキーチケット(例えば、餃子 1 人前サービス、20% オフ券) が当たる。また、10 枚集めてエコせっけんと交換、1 エココイン=10 円として参加店で買い物ができる。

【大垣市マイスター倶楽部】

1. 概要

岐阜経済大学、大垣駅前商店街振興組合、大垣地域産業情報研究協議会の共同研究室である。1998 年 10 月、大垣商工会議所による空き店舗対策モデル事業の一環として始まった。

岐阜経済大学の学生 80 名が、バリアフリー体験調査による市街地トイレマップの作成など学生独自の様々な調査研究やゼミナール活動、駅前商店街との共同イベントやミニ FM を実施している。

飲食店マップが好評。市内の短大の漫画科の学生がイラストを書いて、市民に提供している。

2. その他の空き店舗対策

(1) 町の駅

2階建ての建物で、1階には、3店が入っている。2階が市民交流の拠点となる。

(2) 農家の店

高齢者の利便性に対処するために、生産農家と連携して日常的な農作物を販売している。3つの農家が販売している。また、学生がかすが村から委託されて、梅干し、石鹼、薬草などを販売している。

【付】産業振興分科会研究経過と研究員について

1. 研究経過

第1回 平成12年11月7日(火)

成増商店街振興組合を訪問し、商業の実状について意見交換。

第2回 平成13年1月23日(火)

産業支援施設付き賃貸型工場ビル「板橋区立生活産業融合型第一工場ビル」を訪問し、大都市型工場ビルを調査。同時に、中小企業による共同受注グループ「イタテック」と意見交換。

第3回 平成13年2月17日(土)～18日(日)

(1) 「藤沢産業センター」を訪問し、事業、施設内容および藤沢市の産業振興策について調査を行う。

(2) 「湘南セミナーハウス」において集中討議

- ・ 中間レポートの内容について
- ・ 今後の研究について

第4回 平成13年2月24日(土)～26日(月)

大阪、大垣、名古屋の商店街視察を行う。天神橋3丁目商店街振興組合(大阪市)、マイスター倶楽部(大垣市)、新大門商店街振興組合(名古屋市)

2. 構成員

板橋区

佐々木末廣	教育委員会事務局次長
森 由子	資源環境部環境保全課長
濱田 由美	総務部総務課法規係主査
相田 治昭	総務部職員課職員研修係長

大東文化大学

黒柳 米司	法学部政治学科教授
小松 進	法学部法律学科教授
首藤 禎史	経営学部助教授
和田 守	法学部政治学科教授

平成 12 年度
地域デザインフォーラム
板橋区と大東文化大学の共同研究中間報告書

発行：平成 13 年 3 月 30 日
板橋区総務部職員課職員研修係

刊行物番号

12-189

古紙 100%、白色度 70%の再生紙を使用
しています(表紙を除く)。