

携、協働による活動展開を通じて、コミュニティでの福祉活動を円滑に展開するための環境形成を図る必要があると思われる。

また、自治会福祉部や地区社会福祉協議会が行う地域福祉活動に、住民が参加しやすい場づくりのあり方の検討も必要となる。そのために、参加する住民同士による協議の場が求められる。

以上のコミュニティにおける実際の具体的な取り組みの問題に加えて、コミュニティで必要とされる生涯現役プログラムの推進の方向性を、総合的な視点から構想することも社会福祉協議会に求められている。

3-4. 生涯現役プログラム推進主体間の連携

社会福祉協議会による生涯現役プログラムの基盤形成、推進にあたって、行政との連携、協働体制をどのように図るかが問われている。先に指摘したように、地域福祉の主流化のなかでは、地域福祉の推進主体である社会福祉協議会による地域福祉活動への取り組みの状況によって、当該地域の住民の生活の安心感は大きく左右されると思われる。

たとえば、旧山口市では、地域福祉計画の策定にあたって、市民の生活や福祉ニーズの実態をふまえることが必要とされ、調査票を用いた市民意識調査の実施と、より地域に密着したニーズ把握の試みとして地区住民座談会が開催された。この住民座談会は、市内16地区中3地区がモデル地区指定され、各地区社会福祉協議会の主催で開催された。地区社会福祉協議会主催とされたのは、コミュニティでの福祉活動

の担い手として地区社会福祉協議会が期待されていることと、市社会福祉協議会による地域福祉活動計画に地区社会福祉協議会単位での地区地域福祉活動計画策定が盛り込まれており、そうした作業との連携も期待されたからである。

このことによって、行政の地域福祉計画の策定に必要な住民の福祉ニーズ把握にあたって、地区社会福祉協議会単位による地域福祉活動計画策定のための住民座談会が機能することとなった。座談会を通じてまとめられた地域実態やニーズが、地区地域福祉計画の策定に利用され、さらに、市域全体の地域福祉活動計画にも反映されることによって、地区と市域（行政・市社会福祉協議会）の範囲の計画が接続され、総合的な地域福祉の計画策定が実現されることとなった。こうした、計画策定を通じた行政との連携の機会などを通じて、地域福祉の中心的な担い手、地域代表として行政に対し提言する立場という位置づけのもとに、地域福祉計画のなかで社会福祉協議会が果たすべき役割を明確にすることが必要である。

従来、たとえば高齢者の生活支援という共通の目的を有しながら、自治会、町内会等の伝統的な地域組織による相互扶助活動と、福祉NPOなどのアソシエーショナルな組織とが相互に連携して活動するまでには至らない場合が多かった。しかし、連携、合意形成が図られ、新たな取り組みに向けて動き始めている例も少なくない。このように、従来の伝統的なボランティア活動と新しい形態のボランティア活動（市民活動）との活動実態に配慮し、それぞれに対応した支援が必要となっ

ている。

市町社会福祉協議会が、合併という環境変化やそれぞれの置かれている地域特性に応じてコミュニティ福祉活動を推進するためには、市町社会福祉協議会が当該地域のコミュニティ福祉活動の現状と将来展望を明確に構想し、それをもって行政や、地区社会福祉協議会、自治会福祉部、自治会町内会、民生委員、児童委員などといった地域集団や組織と、コミュニティ福祉活動の推進方向についての共通認識を持って連携できるような取り組みが必要である。

そのためには、市町社会福祉協議会の地域福祉活動計画策定、見直しとともに、地区社会福祉協議会単位での地域福祉活動計画の策定もひとつの方法として有効であろう。先行してこうした取り組みを行っている地域では、地区地域福祉活動計画策定にあたって行われた住民座談会の参加者から、次のような感想が寄せられている。すなわち、「生活課題を話し合う場が今までなかったので、ぜひ続けて欲しい」、「何かしたいと思ってもどうしたらよいか分からない」といった感想である。また、山口県内で実施された複数の調査結果からは、地域のために何か役に立ちたいという貢献意識は、決して小さくはないことが指摘されている。これらの意識を実際の活動に接続するにあたって、継続的な住民座談会の開催によって意識の共有や、地域集団や組織と連携を図りつつ活動の場の提供を図ることは、大きな効果を持つものと思われる。さらに、これらの活動を通じて、社会貢献活動の将来展望の共有が図られることが望ましい。

7. 社会目標としての生涯現役社会形成

高齢社会とは、高齢者が社会のなかで存在感を強めていく社会であり、理念的に言えば高齢者の社会的排除状態が解消され、多様な社会的な役割が維持されなければ成立し得ない社会である。そうした社会のモデルとして生涯現役社会づくりが考えられる。従来の単なる就労継続から、就労も含む多様な社会活動への参加、社会貢献活動を通じて高齢者の社会的役割を維持することを目指す社会である。

実際に、高齢者の社会貢献意欲は強いのであるが、実際にそれを引き出す方法論や社会環境は、残念ながら十分に整備されているとはいえない。すでに高齢者個人の心構えの問う段階ではなく、社会が、地域がどのような受け入れ態勢を築き得るかが課題となっているのである。生涯現役プログラムの評価が必要とされる理由はここにある。

引用・参考文献

加来和典・高野和良、1999、「世帯の地域性について 『平成四年国民生活基礎調査』の再集計による」『下関市立大学論集』43-2

金子勇、2006、『社会調査から見た少子高齢化社会』ミネルヴァ書房

国立社会保障・人口問題研究所、2005、『日本の世帯数の将来推計（全国推計）-平成15(2003)年10月推計-』

光岡浩二、1996、『農村家族の結婚難と高齢者問題』ミネルヴァ書房

大野晃、1996、「源流域山村と公的支援問題 吉野川源流域の環境保全問題

を中心に」『年報村落社会研究』第 32 集

大野晃、2005、『山村環境社会学序説-現代山村の限界集落化と流域共同管理』農山漁村文化協会

高野和良、2002、「農村高齢化と地域生活構造の変動」『年報村落社会研究』

第 38 集

高野和良、2006、「極小化する家族と農山村高齢化の現状」『農業と経済』3 月号

徳野貞雄、2001、「農村社会の持続と定年農業」『農業と経済』10 月号

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
分担研究報告書

高齢化に対する地域社会計画：
NORC-SSPs と高齢者モデル居住圏構想

分担研究者 小川 全夫 山口県立大学 健康福祉学研究所 教授

現在、人口の高齢化は地域差をもって進行している。したがって、高齢化に備えた取り組みは、地域ごとの現実に即して計画的に進められなければならない。かくして公的介護保険制度は、地方自治体を保険者として運営されている。介護保険制度は、高齢者個々人の要介護度などを査定して保健福祉サービスを提供する仕組みにはなっているが、高齢者の8割は要介護状態にはなっていない。これら要介護状態に陥っていない高齢者の生活を支援する仕組みが十分に開発されないと、介護が必要な状態ではないにもかかわらず介護サービスに依存するといったモラルハザードを生み出す。そこで、自然発生的に高齢化した住民が多く住む社会に変化した地域で、なお老後生活を続けていこうとする高齢住民の生活を支援するプログラムの開発が必要である。それはWHOの提唱するアクティブ・エイジング、日本の高齢社会対策基本法に基づく大綱にも共通する課題である。山口県ではこれを「生涯現役社会づくり」という政策概念を立てて、推進を図っているところである。

この研究では、山口県周防大島町で推進された「高齢者モデル居住圏構想」と、アメリカのニューヨーク市から始まった「自然発生的退職者コミュニティ Naturally Occurring Retirement Communities, NORC」に対する支援サービスプログラムを比較しながら、高齢化に対する地域社会計画の手法を考察した。

A. 研究目的

高齢人口集中地区における地域特性を生かした地域社会計画の手法についての実態例を評価する。

B. 研究方法

先進的な高齢人口集中地区について、山口県周防大島町（農村型）で進められた「高齢者モデル居住圏構想」とアメリカのニューヨーク市で進められた「NORC-SSPs」のプログラムの実態を、ヒヤリングと視察によって

情報を収集し、得られた情報を整理する。

（倫理面の配慮）

調査は対象者の了解のもとに実施し、調査結果の公表についてはすべて匿名化することによって、調査対象者のプライバシーが脅かされることのないように配慮した。

C. 研究結果

山口県周防大島町では、合併前の4つの町で広域連携を図り、山口県とともに

に「高齢者モデル居住圏構想推進協議会」を設立して、1998年から4町が合併する2005年まで、各種の事業を実施した。ここは日本でも有数の高齢化地域であり、合併前の東和町では住民の半数以上が65歳以上という日本一の高齢人口集中地区になっていた。そこで要介護高齢者のみならず虚弱であっても元気であっても住みよい居住地域にするための生活支援プログラムを考案して実施した。ちょうど公的介護保険制度の導入時期と重なっていたために、この制度の円滑な導入に向けて、要介護認定の共同事務から始めて、4町の介護保険広域連合設立まで、市町村合併に先んじて広域行政に取り組んだ。こうして要介護高齢者に対するプログラムは、「高齢者モデル居住圏構想」から独立して実施されるようになったが、その他の虚弱老人や元気老人のための施策や公的介護保険制度ではカバーできない事業などについては、いろいろと実験的な事業が繰り広げられた。合併を機に、この構想は「新町建設計画」に引き継がれ、新しい周防大島町の一般行政として実施されるようになっていく。

アメリカでは、意図的に老年人口を集めようとした訳でもないが、長年住み続けているうちに、若い人口がいなくなって、気づいてみると、高齢人口集中地区になっていたという「自然発生的退職者コミュニティ Naturally Occurring Retirement Communities, NORC」という地域概念が1980年代から話題になり始めていた。そして1986年にニューヨーク市ではじめてこういう地域における高齢者の生活支援プログラムが高齢住民の手で作られ、財団からの助成を受けることに成功し

た。これをきっかけにして、ニューヨーク市やニューヨーク州は「NORC-SSPs」という高齢人口集中地区に対する高齢者生活支援プログラムに対して支援する施策を打ち出した。その後、高齢者自らが参加して自分たちの老後を支えるプログラムを立てるという手法が注目を浴び、全米に広がり始めている。2005年には25の州で43のプログラム支援を受けた80のNORC-SSPが実施されている。当初は都心の中高層ビルの地域を中心に進められていたが、今では近隣型NORC-SSPsといわれるような郊外の低層住宅地でも取り込まれるようになっていく。

支援サービスは、大まかにいって、以下のようなものであるが、住民の発意で多様なサービスが付加しえる。

社会福祉サービス： 情報提供、紹介、受給資格への支援、ケアマネジメント、有給無給の介護、家族のための教育等

保健関連サービスおよびプログラム： 個人々人への直接ケアから、地域で流行している特定の疾病・保健状況に対応するためのプログラムや活動まで広範にわたる地域の高齢者のための教育・レクリエーション活動

その他： 送迎、家事、金銭管理支援などの補助プログラム

以上の実態例を中心に、今後の少子高齢社会の活性化を図る上で、どのような含意があるのかを検討した結果、「高齢者モデル居住圏構想」は、なお行政による計画という性格が強く、住民からの事業提案というスタイルにはなっていないこと、これに比べてNORC-SSPsは、高齢者自身が地域事業

計画の立案に携わっていることが明らかになった。そのために前者は市町村合併という行政改革の影響をもろに受けて計画事態としては、一応の幕引きを行わざるを得なかったが、NORC-SSPsの場合は、もし行政からの交付がなくても、財団などへの事業提案と助成申請によって持続可能であることがわかった。

D. 考察

これからの少子高齢社会において、高齢人口集中地区が各地に生じてくる。これに対して、地方自治体が地域の実態に即した政策展開をする必要性が高まるが、現状のような行財政力では、各個別の自治体の直轄事業として展開することは難しいだろう。その意味では、ふたつの実態は、行政が広域連携して計画を立て特色のある事業を推進する例と、社会関係資本を活用して高齢住民自らが事業計画を立てて実施する例を典型的に示している。

E. 結論

行政以外に財政的支援ができる財団がないとか、地域社会計画を立てる場合のソーシャルワーカーなど専門職があまりいないなど、日本には社会的資源の面で不利な条件があるにしても、社会関係資本を最大限活用したNORC-SSPsのような地域政策を展開することは可能である。今後はこうした面での社会実験を行う必要があるだろう。

F. 健康危険情報

特になし

G. 研究発表

1. 論文発表

小川全夫. 2006. 福岡市におけるエイジング都市問題と政策課題, 都市政策研究, 第2号, 1-8.

小川全夫. 2006. 自治体の団塊世代移住政策の現状と課題. 月刊ガバナンス, 通巻第86号, 23-25.

小川全夫. 2006. 信頼関係こそ力. エイジング, 通巻133号, 24-31.

小川全夫・桂世勲・陳曉嫻. 関于終身参与社会意識的中日比較研究. 華東師範大学学报, 哲学社会科学版5, 15-19.

2. 学会発表

小川全夫. 2006. 信頼関係こそ力. 平成18年度高齢社会研究セミナー報告書. 内閣府・高齢社会NGO連携協議会. 35-39.

小川全夫. 2006. すべての世代に愛と信頼をこめて: 高齢化するアジア太平洋の社会関係資本活性化. 平成18年度国際交流基金日米センター市民交流プログラム, 生涯現役社会づくりプログラム開発: 日米東アジアの比較と協力. 九州大学東アジアセンター・オン・エイジング. 72-75.

H. 知的財産権の出願・登録状況

(予定も含む。)

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし

高齢化に対する地域社会計画：
NORC-SSPsと高齢者モデル居住圏構想

分担研究者 小川 全夫 山口県立大学 健康福祉学研究科 教授

1. 生涯現役社会づくりの地域社会計画

生涯現役社会づくりは、国連やWHOの進めるアクティブ・エイジングの日本版、山口版の政策枠組みである。In active service というのが現役という言葉であるから、アクティブ・エイジングという概念について、年をとっても現役であり続けられる社会づくりであると意識することは決して的外れではないだろう。「現役」は、受験生にとっては、「浪人」と対語であり、兵隊にとっては、「退役」と対語である。「まだ〇〇でない状態」、「もう〇〇でない状態」とは違って、「いま〇〇である状態」を意味するのが現役という言葉である。現場、現在、現況、現物、現品、現金、現実など、「現」という言葉を使った熟語の世界を思えば、そこには数々のヒントが隠されている。少子高齢化の時代に、生涯現役社会づくりという目標を立てて、それを達成するための地域社会計画を立てるということはどういう意味があるのだろうか。

人口の少子高齢化が、ついに人口減少を引き起こす段階に達した日本では、さまざまな改革論議が起こっている。年金、医療保険、介護保険、生活保護、障害者福祉、次世代対策など、社会保障をめぐる論議は沸騰している。生産性の高い分野ががんばって所得を上げられれば、それに基づく税収が高まり、ある程度は財の再配分のために財源を

確保できるともくろむ政策路線と、できる限り支出を削減して、税や社会保険料を高くしなければ、とてもこれからの少子高齢社会を乗り切ることではできないという政策路線は、相互に排他的ではなく相補的である。

後者の路線は、行財政改革の道を歩むことになる。これまでの行財政改革は地方分権の旗印の下で、市町村の広域合併を進め、経常経費削減をめざしていたといえる。しかし財源の移譲論議を通じてわかってきたことは、自治体の財政はいっそう厳しくなるということであった。今後はさまざまな施策プログラムの統合を図って、広がりすぎた事業の縮減を図る必要が出てくるだろう。アメリカでも、地方分権は、資金のプーリング（包括交付金化）、分野のコーディネーション（調整）、施策プログラムのプランニング（計画策定）を伴うと考えられている。

中央集権型の行政システムの下で、各省庁別、部局別に繰り広げられてきた施策プログラムは、縦割り行政によって分野調整できないまま、それぞれの規格でそれぞれの補助金を当てにして、時には現場の地方自治体において、非効率的な現象を生み出してきた。異なる補助金で施設を合築した際、同じ建物なのに玄関が2つも別々に作られた例。同じ日時に同じ住民を対象にした会合が別々に開催された例。同じような排水処理施設が、監督官庁が異なるために同じところに、別々にふたつも

作られた例。一連の道路であるにもかかわらず、背景となる省庁の規格が異なるために、別々に計画が進められた例。部局で運営する財源が異なるために、類似施設であるにもかかわらず、保険が効いたり効かなかったりして利用者には理解しにくかった例等々、例を挙げれば枚挙にいとまがない。

それでは、今後どのようにしてプーリング、コーディネーション、プランニングを進めるべきなのか。もちろん、諸施策の根拠になっている法や条例や省令を改正して、できるだけ自主裁量権を認める規制緩和が必須である。しかし規制緩和だけでは、時にモラルハザードを生み出すことに用心しなければならない。たとえば、資金面では包括交付金化をめざして、法的規制の面では緩和して自主裁量権を強化するとしても、その事業の進め方が、一定のルールにしたがって工程管理され、公益性の面から評価される仕組みが整えられていない限り、望ましい結果をもたらすことはないだろう。事業実施の説明責任を果たすためには、ニーズのアセスメント調査、目標を定めそれを達成するために合理的な手段を講じる計画の立案、計画に基づいた事業の実施、その工程におけるモニタリングと最終的な成果の評価といった一連のサイクリックなプランニングを体系化する必要がある。

そこで、本報告では、著しく高齢化の進んだ地区における住民に対する生活支援プログラムを包括的に実施することを目的とした生涯現役社会づくりをめざす地域社会計画について考察する。

2. 生涯現役社会づくりをめぐる論点： ワークフェア的解釈批判

そもそも少子高齢化社会は、「働かざるもの食うべからず」とはいえない社会である。では、その社会を生涯現役社会にしようというプログラムはどのような取り組みなのであろうか。最近の論議をみていると、なお「働かざるもの食うべからず」という考え方を基底に置いた生涯現役社会論がある。プロダクティブ・エイジング論やアクティブ・エイジング論に対しても、そういう匂いをかぎ取って批判する反論もある。山口県で取り組まれている生涯現役社会づくりは、決して「働かざるもの食うべからず」という考え方に基づくものではないので、まずは、この点を明らかにしておく必要があるだろう。

労働市場に強くこだわる生涯現役社会論者は、清家篤が代表的である。日本は世界に類をみない高齢化社会となり、若年人口は激減している。この人口構造が変わらなければ、従来の60歳定年を前提とした社会の仕組みを維持することは難しい。そこで生涯現役社会という考え方に基づいて、働く意志と能力のある人は年齢に関わりなく働き続ける社会を実現する必要がある。そのためには、社会保障制度、雇用制度等を抜本的に見直す必要がある。従来の年功的な賃金・昇進制度では、管理職や高賃金者ばかりになるからである。成果に応じた賃金体系やフラットな組織は、生涯現役社会を実現するための環境整備であり、それは会社の利益にもつながる。個人としては、高付加価値を追求する社会で働くことのできる能力を常に保持する必要がある、生涯にわたって、能力開発を続けなければならない、と清家は主張する（清

家篤/編著、2001年生涯現役時代の雇用政策日本評論社)。

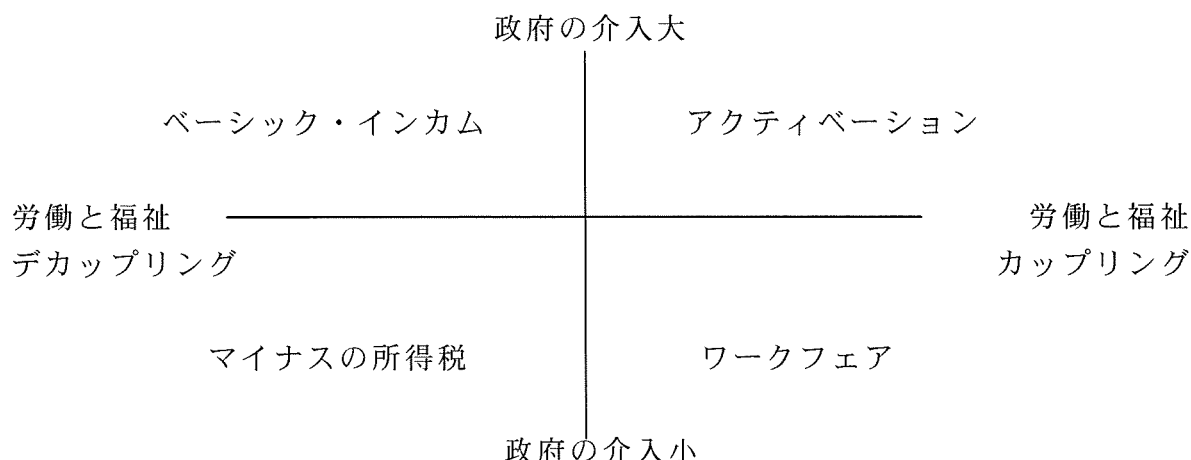
だが、生涯現役のイメージを、清家が強調するような「高齢者雇用」という労働市場だけに結びつけることだけでは、少子高齢社会の実態には合わない。なぜなら、少子高齢社会における課題のひとつは、労働生産性の高い働き方をする人々を育てなければ、とても全国民を扶養できる経済力を獲得できないということにあるからである。ところが、高齢者は、いくら生涯能力開発に努めたとしても、労働生産性の高い分野で雇用されると楽観視することはできない。むしろ市場が労働生産性の高い労働力を追求すれば、国際的にそうした人材を求め、かえって国内的には要求水準に達しない人々が、就業機会を失って、社会的インアクティビティの状態に陥る状況を作り出すおそれがある。多くの高齢者はこの状態に追いやられると考えることができる。これでは社会的排除 social exclusion を生み出してしまう。

1985年にアメリカの老年学者 Robert Butler は、プロダクティブ・エイジングという理念を提起し、それ以来、生涯現役社会やアクティブ・エイジングという理念の礎になっているが、かれのプロダクティブ・エイジングは、決して賃金労働や物財の生産だけを意味してはいない。むしろ高齢者の存在について依存や介護や社会的コストとしてしか語らない社会に価値観の転換を求めるものとなっている。働き続けられるか、持続的に社会参加しえるか、健康を維持できるか、社会や文化の変化を推進する責任が取り得るか、世界の高齢化に対してパイオニアとして活

躍できるかといったかなり広範な目標をもった理念としてプロダクティブ・エイジングは提起されているのである (Butler, R. & H. P. Gleason, 1985. *Productive Aging: Enhancing Vitality in Later Life*. Springer Pub. Co.)。年をとるだけで差別されてしまう社会の改革こそが、バトラーの提起していることである。

三谷嘉明・古屋健は、このバトラーのプロダクティブ・エイジング論に対してさえ、現在あるがままを受け入れるエイジングがあるべきだという考え方から批判をしている。あるがままを受け入れる社会でなければ、寝たきりになった高齢者などはやりきれないというのである。鷺田清一の所論 (鷺田清一、2003、老いの空白、弘文社) を引用しながら、できるかどうかでなく、できなくなること、つくるとかつくれないとかではなく、いるということに着目することで、現代社会を逆照射する視点を得るべきだと主張する。そのような批判的視点を持たない限り、バトラーの論議も限界があるというのである (三谷嘉明・古屋健、2006、高齢期におけるスピリチュアリティの発達、名古屋女子大学紀要、52(人・社)、1-13)。生涯現役社会づくり論は、高齢者がインアクティビティ状態に置かれている社会をターゲットにしているので、たとえ要介護状態にあるとしても、残存能力を生かして社会的に活動したいという意欲があるものにとって、その機会が保証されているかどうかまでは問題にするが、要介護度が深まって活動できない人をターゲットにはしていないので、三谷・古屋の論議は少々批判としては勇み足である。

図1 労働・福祉のカップリングと政府の介入



ともあれ、もし清家がというような高齢者雇用を強調するならば、ワークフェア論とベーシック・インカム論の論争をふまえておかななくてはならない。社会政策の論議でいわれているように、社会的排除をなくす社会的包摂 social inclusionを進めるためには、労働と福祉の接合・切り離し、国家の介入・不介入の組み合わせから、4つの道が考えられる。

アメリカやイギリスがたどっている道は、労働と福祉を結びつけ、国家はできるだけ介入しないワークフェアという考え方である。自立や自己責任や自由競争が強調され、働けば福祉が増進するのだから、雇用すればよい、雇用されるように職業訓練すればよいという考え方である。福祉サービスを受けてきた人々にとっては、公的支援が削除され、自立を迫られることから、抵抗があるが、日本でも現在着々とこの方向で改革が進められている。理屈からいえば、完全雇用が実現すれば完全な福祉が実現するということになる。しかし、今の社会が完全雇用を実現できるという根拠はない。むしろ構造的

に必ず失業を胚胎し続ける状態にあるとあってよい。国内措置を講じることで保護された産業において雇用されていた労働者が、市場の国際化によって、採算の合わない産業として淘汰されることで失業状態に追いやられるといった現実がある。ワークフェアの考え方では、そうした場合でも一定の訓練を経て、再度、別の就業機会を得られればよいとする。日本では、リストラクチャリングを「リストラ」といい、首切り人事だと受け止めているが、ワークフェアでは、採算の合わない職場から採算のあう職場への配置転換を意味する。清家の考える生涯現役社会は、その基底にワークフェアという英米型の思考がある。高齢者の雇用促進と、生涯にわたる能力開発という構想がそれを示している。

これに対して、すべての市民に対して無条件に基礎的所得を保証するというベーシック・インカム構想がヨーロッパで論議され、一部実験的に取り入れられている。このベーシック・インカム構想は、まず労働と福祉を完全に切り離し、また、行政が深く関与する

ことを明確にする。老若男女健常者障害者の別なく、基礎的な所得が国によって保証されるというのが、ベーシック・インカム論である。これは、生きている限りにおいて生活が保障されるという意味で、鷺田や三谷・古屋の論議に近い。(小沢修司『福祉社会と社会保障改革—ベーシック・インカム構想の新地平』、高管出版。2002年、トニー・フィッツパトリック著、武川正吾・菊池英明翻訳、自由と保障—ベーシック・インカム論争、勁草書房。宮本太郎 2002 「福祉国家再編の規範的対立軸—ワークフェアとベーシック・インカム」『季刊社会保障研究』38-2。宮本太郎、2004、「社会的包摂への三つのアプローチ—福祉国家と所得保障の再編」『月刊自治研』vol. 46 no. 533、)

たとえば、生活保護水準を参考に、一人あたり月8万円(年間96万円)をベーシック・インカムの基礎と見なし、日本の総人口にかけると、年間約115兆2000億円の財源が必要になるが、平成16年度の社会保障給付費は85兆6000億円であったから、29兆6000億円をさらに確保しなければならない。だが、各種の社会保障に関わる人件費など管理経費が大幅に縮減されるから、それぐらいの財源を合理化によって確保できないわけではない。効果の現れない少子化対策のための各種手当てや施策をこまごまと講じるより、幼児から高齢者までみんな生きている限りは一人月8万円の所得が保障されるとすれば、その方がよほど効率的で、効果があがるかもしれない。

しかし、ベーシック・インカム論を施策として展開するには、実際的であるかどうかをさらに検討する必要がある。たとえば、インアクティビティの

状況にある高齢者を、年金生活のようなベーシック・インカムがある状態に置いておけばそれでよいかといえば、それだけではアクティブ・エイジングが実現するとは考えられない。またその財源を税に依存し、それも勤労所得への比例課税を強化し、ならびに各種所得控除の廃止に求めようとする政策なので、かなり税率は高くなる可能性は否めない。またこの体制の下で、どのように医療・介護サービスを提供するのか、かなり大きな社会改革を必要とするので、にわかに実現するとはいえない論議といえるだろう。

ワークフェアとベーシック・インカムは真っ向から対立する考え方であるが、その中間的な位置に、別の道がある。ひとつは、労働と福祉を切り離さず、行政が強く介入する道である。現在の日本のように、そして多くのヨーロッパの国々が歩んでいる道である。ヨーロッパで最近話題になっているのは、ワーク・シェアリングのような政策である。それはアクティベーション政策ともいわれている。労働と福祉のそれぞれを放任しては、決して結びつけられないとして、積極的に労働と福祉を結びつけるために公的部門が介入するのである。ワーク・シェアリングといわれる政策もそのひとつである。高齢社会では、老若間ワーク・シェアリングを図ることが重要なものかもしれないが、そのときには若者に地位を譲る高齢者は、所得補償されることになる。さまざまな手当や保険制度を運用して、なんとか福祉と労働を接合させようとする政策は、基本的に今の日本で進められている政策であるからこれ以上多言を要しないだろう。ただ、この方式ではかなりの管理コストがか

かり、効率的に効果をあげられるかどうかの論議が高まっているので、基本的には、この道をいかに修正するかという論点をめぐって、ワークフェア論やベーシック・インカム論が展開しているといつてよいだろう。

もうひとつの中間的な道は、マイナスの所得税として市民給与が支払われるという道である。マイナスの所得税は、公益活動（特定多数への貢献活動）に対する謝金として位置づけられるものであり、公共活動（公的機関による不特定多数への貢献活動）が、法の下で税を徴収して財の再配分というメカニズムを用いて課題を解決する方式と逆になる。つまり本来ならワークフェアを通して所得を上げ、そこに生じる所得税等を納めることによって、公共に貢献する機会があるのに、それにかわって社会的には必要とされてはいるが、効率に合わないものとして、市場が成立しない公益分野を担う活動に対しては、公共活動の代替活動であると位置づけて、マイナスの所得税つまり交付金を支払うのである。

高齢者活動の活性化を起こすには、高齢者にあった活動の機会を用意しなければならない。高齢者活動の活性化は最低賃金が保証された労働市場の円滑化だけを意味するものではない。むしろ高齢者の実際を考えた場合、労働市場と切り離し、さらに行政の関与も切り離れた上で、社会的必要はあるが効率が悪い分野の仕事を、公益事業と位置づけ、それを担う活動に対してはマイナスの所得税として、市民給与を支払う方式を考えることもできる。日本の高齢者NPOの協議組織である高連協の調査によれば、その金額はおおよそ7万円から10万円の間であれば、

かなりの高齢者がそのような公益事業の分野で追加労働を担うといえる。

東京都千代田区と稲城市では、一致期間、高齢者施設などでボランティア活動をした人には、介護保険料の減免措置を講じるという構想が2005年に発表されたが、こうした発想も、市民給与あるいはマイナスの所得税という考え方と共通する。

アメリカでも、「ブーマー・コープス」という構想が発表されている。ブーマーとはベビーブーマー、すなわち日本でいう団塊の世代である。コープスというのは平和部隊などの部隊である。つまりこれから戦後生まれの大量のベビーブーマーたちが高齢者の仲間入りをする時代を迎えて、教育や環境保全や社会福祉など公益的活動を担う機会を用意して、これに週25時間以上1年間持続的に奉仕する人には月400ドルの手当て、または保健サービス利用券、または生涯教育費用または子どもや孫への教育費支払いを与えてはどうかという提言である。(M. Margee, 2004、「ブーマー・コープス：国家サービスのために高齢者を活用すること」)。

現在、新しい日本の歩む道としては、「新しい公」という論議が起こされているが、それは、このマイナスの所得税、市民給与の可能性を検討する端緒となるのではないだろうか。生涯現役社会づくりの方向は、こうした面で模索すべきであり、ワークフェアの道とは一線を画しておく必要がある。

生涯現役社会づくりを進めるにあたって、労働と福祉をデカップリングした上で、公益的活動を活性化させ、市民給与やマイナスの所得税の可能性を模索することを考えるのが、当面の課題である。

その場合、高齢者をサービスの受け手として捉える活動の分野で、高齢者自身をサービスの担い手とするという諸方策を考える必要がある。高齢化した地域における高齢者サービスというのがそのひとつの例題である。

3. 日米における高齢人口集中地区の地域社会計画

人口の少子高齢化は、既存の社会制度や人々の意識に大きな変化を及ぼす。その変化はあらゆる場面に波及する。ここで取り上げるのは、人口の少子高齢化によって、高齢人口集中地区となった地域における新しい地域社会計画の動向である。

取り上げるのは、山口県周防大島で進められた高齢者モデル居住圏構想とアメリカのニューヨーク市から始まって今全米に広がりつつあるNORC-SSPsという計画である。双方ともに高齢人口集中地区における包括的な支援プログラムを立てていることに共通点がある。これらは労働と福祉をカップリングして、民間に委ねるワークフェアではないことも共通している。もちろんベーシック・インカムプログラムでもない。その何れでもないが、高齢者の力を借りながら、地域の活性化を図ろうとするアクティブ・エイジング志向のプログラムである。違いは、高齢者モデル居住圏構想が、行政主導のアクティベーション・プログラムの域をこえられなかったのに対して、NORC-SSPsは、マイナスの所得税への志向をはらんでいる点にある。

周防大島の高齢者モデル居住圏構想は、山口県と合併以前の4つの町が協議会を設立して進めてきた計画で、元

気な高齢者から要介護の高齢者までを対象にした包括的な計画であった。現在、4町が周防大島町として合併したことにより、この構想は新町計画に持ち込まれたが、山口県の関与はなくなった。しかし山口県はこの経験をふまえて、周防大島の高齢者が生涯現役で暮らしている生活様式をモデルにして、これを「生涯現役社会づくり」という概念に拡大し、山口方式の地域政策として県下に普及をはかることとなった。そこで、山口県社会福祉協議会の中に吸収されていた元の長寿社会開発センターを組み替えて、生涯現役推進センターを設立した。また長寿社会開発センターの運営協議会を構成していた各団体を、生涯現役社会産学公推進協議会として再編して、官民あげて生涯現役社会づくりを推進する体制を組んでいる。さらに県下の大学の研究者にも諮って、生涯現役社会づくり学会を設立し、住民の活動を支援する態勢を整えている。

周防大島は、ジャーナリストによって、「生涯現役の島」、「大往生の島」、「定年帰農の島」と称せられ、元気に活躍する高齢人口集中の島として強く印象づけられている。そのため、過疎法、離島振興法（橋がかかっているからは半島振興法）、特定農山村法など条件不利地域の指定を受けている地域であり、民間経済よりも、公共事業など行政による経済の比重が高い地域である。したがって、地方分権という新しい行政システムを確立するために、広域行政を確立し、地元住民や地元企業と協働して進める高齢者モデル居住圏のプログラムを立案し、実行し、評価することが地域課題となっていた。

これに対して、アメリカのNORC

—SSPsは、大都市内部で、自然発生した高齢人口集中地区に対して、高齢者が参加して立案した事業計画に対して、行政や民間財団が資金を交付して、さまざまな生活支援サービスを実施するというプログラムである。1985年ごろから、都市内部に計画的に高齢者だけを集めたのでもないのに高齢人口が集中する地区が表面化したことに関心が集まり、「自然発生的退職者コミュニティ Naturally Occurring Retirement Communities」という概念が与えられ、民間でさまざまな取り組みが始まっていた。その動きを体系化したのが、「支援サービス・プログラム Supportive Service Program」という計画である。この計画は行政と民間の協働で実施されている。このプログラムは、住宅部門と福祉部門の連携によって、包括的なサービスを提供する計画になっている。また、行政と民間のサービス提供事業者と高齢住民が事業計画を立てて、行政や助成財団に提案して資金を獲得するという方式をとっている。「エイジング・イン・プレイス Aging in Place」というのが合い言葉であり、砕いた日本語で言うなら、「住み慣れたところでいつまでも住み続ける」ということになる。いわば高齢者の定住条件を整えることが目的になっている。その活動を元気な高齢者は自ら担っていこうというのである。

アメリカにおける高齢化対策は、さまざまな課題を抱えているといわれている。医療におけるマネジド・ケア（管理医療、民間保険会社が病院と契約して管理する方式）という方式の下で、自分が加入している医療保険会社が契約していない病院では、保険が効かないという問題、病気に応じて医療費が

定額で制限されるために、医療機関はその限度内で効率的に治療することを考える結果、採算の合わなくなった時点で患者は退院を迫られるという問題などはその例である。高齢者向けのメディケアと呼ばれる医療保険も、使い果たした高齢者は、メディケイドと呼ばれる、貧困者向けの医療保護（いわば患者の生活保護）プログラムの対象者になるため、行政の財政負担が大きくなって財政を圧迫するという。オールド・アメリカ人法で規定されたさまざまなサービス・プログラムについて、C. エステスが「エイジング・エンタープライズ」で明らかにしたことの一つが、高齢化に対する地方分権的対応策として、いろいろなサービスが考案されたけれども、その実施にあたっては、さまざまな利害関係者が既得権益を守ろうとする結果、もっともサービスが必要な高齢者にそれが届かないで、むしろ業者の利得を増大させる結果になっているという実態であった。

NORC-SSPsは、高齢者むけサービスの利用者である高齢者自身が事業計画を立て、実施し、評価する方式を取り入れて、この「エイジング・エンタープライズ」の問題点を回避しようとしている。特に都市在住で、決して豊かではないが、貧困層でもない高齢者層の活動を活性化させて、放置した場合にはメディケイドなどの財政負担を増加させる恐れのある地区で、予防的な措置を講じることでそうなることを回避することをねらうプログラムとなっている。

このようにふたつの計画はその取り組みの精神において共通する点がある。しかしながら、これらを比較してみると、かなり大きな違いも見られる。た

例えば、高齢者モデル居住圏構想は広域連携した自治体の計画という面では、合併を機にして、歴史的使命を終えて、収束しているのに対して、NORC-SSPsは、小さな居住区レベルの事業計画であるが、増殖し続けている。なぜ高齢者モデル居住圏構想は一休止してしまったのであろうか。なぜNORC-SSPsは今もなお広がっているのであろうか。生涯現役社会づくりプログラムの普及をはかる上では、この点を少しでも明らかにする必要があるだろう。

3-1. 周防大島高齢者モデル居住圏構想

まず、周防大島町は、瀬戸内海に浮かぶ島であるが、今では本州と橋でつながっているから、行政施策上は半島となる。温暖な気候に恵まれているが、地元の産業は農業や漁業が中心で、就業機会が少ないので、昔は国の内外に出稼ぎに出かけていた島である。幕藩体制の時期にも対馬まで漁民が出かけていたという。明治期のハワイ官約移民の開始に際しては、この島から多数の渡航者が出たことで知られている。今でもハワイの人々との交流が続いている。日本農村は長い間、人口の相対的過剰とか潜在的失業の状態にあるという認識があって、この問題状況を解決するためのひとつの生き方としての出稼ぎがあったといえる。

しかし日本の社会は高度経済成長時代を経て、人口問題は都市化へと移り、さらには少子高齢化へと認識が移り、ついに人口減少期に達して、むしろ外国から移民を受け入れようかという激しい変化を示してきた。そして、周防

大島では、なお出稼ぎを終えて故郷に帰る傾向がなんとか持続してきたが、その勢いは過日ほどではなく、今では住民の人口ピラミッド図が「きのこ雲」状の分布をするまでになっている。2000年の国勢調査では、周防大島の東和町では、65歳以上人口が全体の50%を超えて、日本一の超高齢社会に達していたのである。その後4町が合併して新しい周防大島町となったために、この人口的特長は相殺されてしまったが、それでも平成16年10月現在人口21,757人のうち65歳以上の人口が43.9%を占めている。

それでもなおここに暮らす高齢者は、元気である。介護保険料や医療保険料の支払いが日本一高いというわけでもない。もちろん高齢者だから無病とはいえない。しかし一病息災という生活のスタイルが保持されているようである。「年をとったら、体のどこかに多少の故障はあるだろうけれど、くよくよ悩んだって仕方がない。病気と友達になって仲良く暮らす方法を考えたほうがいい」という生活のスタイルは、まさに健康を「病気でないこと」と狭く捉える考え方を乗り越えている。

1948年にWHOが発表した「健康」の概念は、「肉体と精神と社会とが調和のとれた良い状態をいい、単に病気でないとか虚弱でない、ということではない」と定義づけられていることで有名である。しかしこれでは病気でないこと、虚弱でないことが、健康の必要条件であるという考え方を乗り越えられないので、身体的には虚弱になったり、生活習慣病を一つくらいは抱えている高齢者は、自動的に不健康な存在とされてしまう恐れがある。そこでWHOは憲章を改正しようとして、1999

年にはその原案を提示するところまでいったが、最終的には反対が多く、改正は失敗に終わっている。WHOは、ダイナミックという言葉と、スピリチュアルという言葉盛り込もうとしたのだが、これに対する批判が多かったためである。だが、高齢者が多くなってくれば、健康を概念も再検討しなければならなくなるのが当然であろう。

医療社会学者アントノフスキーの「健康生成モデル」といわれる健康概念の再構築は、病気のリスクファクターよりも人生経験に基づく世界観に注目するが、まさに周防大島の人々の一病息災の行き方は、それを例示しているといえるだろう。毎日くよくよと病気を悔やんでいては、それによってますます元気を失い、余病を発症させることになりかねないのに対して、英気を養い、病気に犯された体をいたわりつつ、日常生活の持続を図れば、自然に治癒することもあるだろう。まずは自分自身に対する信頼が重要なのである。しかしこのような生き方を支えるには、個人の努力だけでなく、周囲の人々の支えも必要不可欠である。たとえ遠く離れていても家族の励ましがあれば、また近くの隣人による見守りがあれば、健やかに生活を続けることができるのである。アントノフスキーは、そういう病気への抵抗資源として、社会的支援関係の存在に注目している。信頼できる人に囲まれている人は、病気になっても不安やストレスが緩和されるのである。

周防大島町の高齢者は、一人暮らしになっても、ここで生きていこうという気概を持っている。その上で、昔から、近隣から日常的な生活支援を受けている。それに加えて、近年は、新しく開

発されたさまざまなサービス・プログラムが展開し始めている。このような社会関係資本が持続する限り、高齢者は残った力を振り絞ってでもここに暮らし続けるだろう。その姿を、多くの訪れた人々は、「生涯現役の島」としてこの周防大島を表現している。死ぬまで、社会において現役として活躍して暮らすという「健康生成モデル」の生き方が展開しているのである。

たとえば、周防大島町沖浦地区に結成されている「トンボの会」というのは、定年退職後、故郷に戻って「ミカン産地を守る」ことを目指した会である。昭和63年に農協の呼びかけに応じて発足している。発足当時の定年帰農会員は60名だった。その後130名近く登録されており、ミカン産地を守るために、農道の整備や樹高の低層化、新品種への更新など、高齢者の力に見合った職務再設計を取り入れたミカン栽培から、地産地消をめざす青空市にいたるまで、地域経済の担い手として名を上げている。

「トンボの会」の名前の由来は、農業・豊作の象徴であり、益虫であるトンボにあやかって、「現役時代の役職・技能・地位等を脱皮して、みな平等に農村社会の一員として生まれ変わり、健康で大空に飛翔しよう」という意気込みからつけられた。会員の前職は会社員、教員、国鉄職員、銀行員、船員と実にさまざまである。「トンボの会」の会員に共通しているのは「父母の地を荒廃させてはならない」の一念である。その思いは、ミカン栽培の面だけでなく、生きがいのある地域づくりにも発展している。戸田集落の無人市の開催、日見集落のインゲン、ミニトマトの栽培と出荷など、体力に見合った

活動をお互いの力を引き出しあいながら進めている。

発足当時の会員は昭和ひと桁生まれが大半だった。亡くなる人もいれば、新しく加わる人もおり、遠くの町から援農にくる人も加わり、今日まで活動を続けているが、奥本会長は「団塊の世代が帰ってくるかどうか勝負」という。その後は、周防大島で生まれた人口も減少し、またなにがしか農業体験をした人が少なくなるから、帰農という生活スタイルが難しくなると考えているようである。当時、お会いした時既に80歳に近かった米安さんは、みかん園の手入れをする時に、高齢者にとって苦勞の種になる段差や思い荷物の上げ下げという作業などを、独自の工夫で解決していた。畑と作業場の高さをトラックの荷台と同じ高さにそろえる様に調整し、コンベアで荷物はひきずる作業で済ませるようにしたのである。このような工夫を職務再設計（ジョブ・リデザイン）というのだが、こうした工夫は、今では東和町以外でも周防大島全体に広がっている。大島町日見地区のみかん園では、「とんぼの会」という100名以上の定年帰農者が活躍していることで、全国的にも有名であるが、この会の取り組みの中には、高齢者が作業しやすいように、みかんの木の高さを低くしつらえたり、退職金をつぎ込んで作業道を作ったりして、高齢者に働きやすい職務再設計を実践している例が含まれている。高齢者が元気であるということは、このような知恵が活かされる場があるからだといえるだろう。

「とんぼの会」のリーダーの奥本さんは、「ふるさとへの恩返し」という言葉をよく使われる。そして今の最大の関

心事は、次の世代に活動を委ねることである。恩であるとかお役に立つというこれまでのソーシャル・キャピタルの源泉がそろそろ枯渇し始めていることを憂えておられるようである。奥本さんは、「最後の頼みの綱は団塊の世代まで」といわれる。果たして、今の高齢者が元気の源にしている「お役に立ちたい」という気持ちは、次世代の高齢者に引き継がれるのであろうか。

ともあれ、みんなが高齢者である地域では、高齢者の力なくして、産地の存続もないといえる。このように高齢者同士の共生経済を支えあう仕組みは、中山間地域といわれる農村では広くみられる現象である。

今から10年前、東和町社会福祉協議会は、毎日一食老人給食という取り組みを、全国に先駆けて事業化した。当時の事務局長だった浜本さんは、役場を定年退職した後の第二の職場で、高齢化する住民の日ごろの生活のニーズをいつも気にかけていた。そのひとつが、買い物にもいけなくなった高齢者の食事の問題であった。天気の良い日には買い物にもいけず、食べることを我慢せざるを得ない状況にあって、「有償でもいいから弁当を届けてほしい」という声があることを確認した社協は、日本生命財団の助成を受けて配食サービスを始めた。

そこで一番課題になったのが、配達ボランティアの確保であった。広い町内に散在する利用者のもとにできるだけ早く届ける仕組みを作るには、セントラル・キッチン方式による料理方式をとることにした。民宿経営者が、セントラル・キッチン方式で弁当を一手に引き受けて作ることになった。当初は複数の事業所が手を挙げていたが、

毎日のことであり、単価も安いというので、最後に残ったところが1軒だけだった。

弁当を配達するには、バスストップ方式と配達ボランティアによる配達を取り入れる事が必要であった。ここで料理された弁当は、魔法瓶式ジャーに詰められて、社会福祉協議会の車で最寄りの場所まで届けられる。1軒1軒回っているだけでは、昼食時間までに届けることができないくらいに広い地域だからである。その最寄りの場所に弁当を受け取りに来るのが配達ボランティアである。配達ボランティアは、近くの申込者の家に弁当を届けるのである。これをバスストップ方式といている。このシステムでの配食は、最終的にバスストップから申し込んだ人の家まで弁当を届ける配達ボランティアの確保を必要としたが、結局このボランティアをやろうと買ってでたのも高齢者であった。配達ボランティアは無償ではなく、有償である。お金はわずかではあるが、当てにされたり、感謝されることが気持ちいいと配達ボランティアの人はいう。

配達ボランティアは、単なる配達人ではない。一人暮らし高齢者の安否確認者でもある。実際に弁当配達の際の安否確認で、土間に倒れていた高齢者が、配達ボランティアによる発見によって一命を取り留めた例もある。配達をしながら見守りの機能も果たす配達ボランティアを確保することが最も難しい課題であった。そこで、定年後帰郷していた人や、利用者であっても配達ボランティアをしようという人などの協力を得ることとした。

定年後帰郷して配達ボランティアを引き受けた福田さんは、「母親が一人で

暮らしていたので、親孝行しようと思って帰ってきた」といわれていた。そして母親だけのためでなく、地域で一人暮らししている高齢者のために弁当を配るボランティア活動を、親孝行のつもりで引き受けられたのである。若い世代が他出してしまった地域では、高齢者による高齢者の支援という仕組みを活性化させないと、現実が動かないことを浮き彫りにしたといえる。

東和町社協は、まず日本生命財団の助成金によって、事業化をはかり、その助成が終わった後は、山口県からの補助を受けて事業を継続している。事務局長の浜本さんは、他出した人々にもふるさとに残した老親のために「親孝行しませんか」という呼びかけをして、毎日一食老人給食に必要な利用料金を負担してくれるように呼びかけたりしていた。親孝行という高齢者には馴染みの概念を使って、ほころび始めたソーシャル・キャピタルを、何とかして活性化させたいという努力の現われだといえよう。この事業は、当時50食規模だったが今では100食規模に成長している。

給食サービスを介護保険事業の中に取り込むか否かをめぐっては論議があったが、介護保険制度は寝たきり高齢者介助をモデルとした制度設計であったため、結局介護保険の枠外の事業となったが、今日でも続けられている。高齢者はサービスの受け手であるだけでなく、サービスの担い手としての役割も果たしうるのである。

給食を通じて、ばらばらになっていく人々を結びつけ、信頼関係を再構築していくという意味で、周防大島町の給食サービスは、住民のソーシャル・キャピタルを増進するものだったとい

えるだろう。財団の支援から立ち上げたこの事業は、行政による支援事業として今日まで永らえている。

周防大島町は、これまで4つの町で構成されていた。しかし少子高齢化の時代にいかに創意工夫を重ねて自分たちの町を支えていくのかを考えて、山口県と4町が一緒になって周防大島高齢者モデル居住圏構想を推進した。21世紀を迎えて、公的介護保険制度が導入される時代であった。単に要介護老人対策だけではない広域的な地域政策として「高齢者モデル居住圏構想」を推進することとなった。「元気・にこにこ・安心の周防大島」というキャッチフレーズを持ったこの構想の推進に、官民あげての取り組みが始まった。まず公的介護保険制度は介護認定の共同事務化から広域連合という取り組みに発展していった。しかし、この構想は単に要介護状態になった高齢者対策だけに取り組むものではなく、さらに元気な高齢者や、虚弱だけれどもなお残存能力がしっかりしている高齢者をもターゲットのした活性化対策であった。たとえば、元気高齢者たちが、民家やリゾートホテルを借りて、「いきいきふれあいサロン」活動という社交サロン活動を始めた。いろいろな同好活動を、既存の施設を借りて行なう活動である。中にはリゾートホテルの室内プールを借りて、客の少ないときには、歩行浴などの健康づくり活動をするグループも生まれた。

昔から、この地域には「かいもち」という郷土の菓子があった。それはさつまいもを餅につき込んだものであるが、それを高齢者モデル居住圏構想の事業で、郷土の特産品として復活させようと工房が設置された。この事業は「生

涯現役就労促進事業」と名づけられた。この加工に大きな期待をかけていた山本さんは準備に努力されていたが急死された。しかしその志は岡田さんらに引き継がれた。そして今評判の「郷土の味」になっている。そして岡田さんもまたこの事業の後継者を探し始めている。さらに地元の資源を生かした高齢者の就労の場開発として、「桑の葉せんべい」の取り組みも始まっている。みかん園導入以前に取り組まれていた養蚕の名残として、山中に野生化して生えている桑を生かして、高齢者の手で葉を摘み取って、健康食品に加工しようという取り組みである。古きよきものは古きよき高齢者の力でもって息を吹き込まれるようである。

定年帰農で有名になった日見地区では、高齢者モデル居住圏構想の事業として、地域通貨の導入を試みている。「ボランティアはしたいが、ボランティアに頼むことがない。」というのが、ボランティア活動不振の要因であると考え、地域通貨を導入する事で打開しようとする試みである。この世話人になった木原さんは、高齢者の間で地域通貨を流通させるよりは、世代の間で流通することの方が有効であることに気づき、小学生と一緒に、この活動を続けている。これを通じて、高齢者が小学生に話をししたり、技を教えたりする世代間交流も動きだした。

みかん園を利用した都市住民との交流を深める「協働農園」という事業が取り込まれ、廃園として荒廃が懸念されたみかん園を、高齢者の力で復活させることもできた。

ともあれ、こうした構想の中から、山口県の中では一足早く介護保険広域連合が生まれ、ついには4町が合併して、

周防大島町がいち早く発足した。合併特例を使って、多くの議員を囲うようなことはしなかった。厳しい財政事情が分かっていたからである。

3-2. ニューヨーク市のNORC-SSPs

NORC-SSPsというのは、アメリカにおける都市高齢化に対する地域政策的関与のひとつである。自然発生的退職者コミュニティ Naturally Occurring Retirement Communities の頭文字をとってNORCと名付けられたのは、高齢者だけを意図的に集めたわけではないのに、時がたって、住民の大半が高齢者になってしまった地域だからである。高齢者移動の研究者であるC. ロンジーノ Jr. が、高齢人口集中地区の類型を「デ・ジュール型退職者コミュニティ」と「デ・ファクト型退職者コミュニティ」に分けたことがあるが、NORCは後者に属する (Longino, Charles, Jr. 1981. Retirement Communities. In F. J. Berghorn, D. E. Schafer, and Associates (eds.), The Dynamics of Aging, Westview Press, 309-418)。

このようなNORCという地域の発生に対して、支援サービス・プログラム Supportive Service Programs で対応するというのが、NORC-SSPsである。ニューヨークのように一見若い大都市地域の中に発生した高齢人口集中地区に対して、ユダヤ系の活動団体が組織したのが最初といわれる。

日本では、措置型福祉からの脱却をはかった介護保険制度といいながら、実際には介護認定審査会による等級分けが行われ、サービス提供者は人を人

と見ないで「要介護度〇〇」の人に対するサービスと認識する傾向を強めている。また、高齢社会の中で人生を過ごすための生活環境整備といいながら、実際には高齢者福祉施設建設補助や公共施設のバリアフリーという発想を超えられないでいる。NORC-SSPsは、こうした行政手法に対するフロントティアを提起している。つまり、個人を等級分けするのではなく、個人個人の思いと活動を地域で積分した活動組織に対する官民支援ファンドで対応しようとするプログラムだからである。もちろん、介護保険制度もなければ国民皆健康保険制度もなく、年金といっても日本のような状況にないアメリカで、高齢者が「自立」するための厳しい現実の中におけるプログラムである。しかし今後の日本を考える場合には、ひとつの選択肢として十分に考えなくてはならないプログラムである。

最初のNORCへのサポートサービスは、1986年にUJA-Federation(United Jewish Appeal-Federation)のファンドによって始められたといわれている。ニューヨーク市マンハッタン地区チェルシーにあるペン・サウス Penn-South というコーポラティブの住宅には、10階建て 2820 軒のユニットがあって、6200 人が住んでいた。ここは中から中の下の階層の住民が住んでいた。1985年当時住民の75%以上がすでに60歳以上の高齢者になっていた。そこで住宅の住民委員会では対策を考え、調査を開始した。委員会は、ハントのNORCという概念に行き着き、この概念の普遍性を確信した。そこで、自分たちのコミュニティをNORCと呼び始めたペン・サウスの指導者たちは、介護してくれる家族や友人や隣人とともに