

【高齢化社会に備える英国政府の試み】英国

労働・年金省の戦略文書「あらゆる年齢層の期待に応える社会の創設」

労働・年金省(DWP)は2009年7月13日、高齢化対策の施策・提案をまとめた戦略文書「あらゆる年齢層の期待に応える社会の創設：高齢者のための選択肢(Building a Society for All Ages: choice for older people)」を発表した。政府は現在、「英国の未来の構築(Building Britain's Future)」と銘打った一連の政策改革プランを推進しているが、この戦略文書の発表もその一環である。英国では昨年、国立統計局(ONS)の発表により、年金受給者の数が16歳未満の子供の数を初めて上回ったことが明らかにされた<sup>1</sup>。今回の戦略文書は、このように高齢化が進展している現状を受け、政府の全省を対象とした高齢化対策の施策・提案をまとめたものである。英政府による高齢化対策としては、高齢者ケアに関する緑書もちょうど同時期に保健省から発表されており、また現在、新法の制定による年齢差別違法化の試みも進められているところである(共に後述参照)。

今回の戦略文書で特に重要な要素であるのは、「強制退職年齢(Default Retirement Age)」<sup>2</sup>のルールの見直しを、これまでの計画より前倒して実施することを明らかにしたことである。英国では現在、同ルールの規定により、雇用主は、被雇用者が65歳に達した時点で、被雇用者の意志にかかわらず、強制的に退職させることができる。しかし、働く人の大半が65歳前に引退している一方で、65歳を過ぎても仕事を続けている人の数は現在、130万人にも達しており、可能なら高齢になっても働き続けたいという声は多い。政府は、人々のこうした意見と、高齢化の進行及び経済情勢などを鑑み、同ルールの見直しを、当初予定されていた2011年よりも早めて実施することを決定した。

戦略文書はまた、2009年度予算に盛り込まれていた、「2011年より、就業年齢にある祖父母が、週に20時間以上を孫(12歳以下)の世話に費やした場合、その期間は、基礎年金の受給に必要な国民保険(National Insurance)を支払ったと見なすこととする」との方針を再び述べている。更に、現在国会で審議中の「平等法案(Equality Bill)」が立法化されれば、これまでは雇用の際の年齢差別のみが禁止されていたが、今後は商品、施設及びサービスの提供における年齢差別も禁止されることも改めて強調している。

戦略文書はそのほかにも下記のような提案を掲げている。

- ・一般の人が、老後の生活設計について、医療や住宅、資産運用・年金、生涯学習などさまざまな分野の情報を1ヶ所で収集することができる「ワン・ストップ・ショップ(one stop shop)」を

---

<sup>1</sup> 2008年8月発表。

<sup>2</sup> 2006年10月施行の「2006年雇用平等(年齢)規則(Employment Equality (Age) Regulations 2006)」に盛り込まれた規定。

設置する。利用者は、タッチパネル式のコンピューターを使って情報の収集を行う。

- ・地域レベルでの高齢化対策を促進する中央政府のプログラム「高齢者が住みやすい地域づくり(A Good Place to Grow Old)」を実施する。革新的な取り組みの実行を希望する自治体に対しては、中央政府から資金を拠出する。

- ・高齢者の福利を促進し、自立を支援する政策について政府及び公共機関にアドバイスをを行う「英国高齢化助言フォーラム(UK Advisory Forum on Ageing)」を設置する。

戦略文書発表の席で、アンジェラ・イーグル年金・高齢化社会担当大臣は次のように述べた。

「より長い人生がもたらす恩恵を全ての人々が最大限に活用できるよう、政府は既に対策を講じている。我々は、年金制度を抜本的に改革し、国民年金受給開始年齢を引き上げたほか、以前より遥かに多くの人々が老後のために十分な蓄えを行えるよう措置を講じた。現在も、商品、施設及びサービスの提供における年齢差別の違法化に向けて法整備を進めており、また、高齢者ケア制度の改革案を近く発表する予定でもある。人口構成という観点で見ると、英国は現在、転換期を迎えている。今回の戦略文書は、英国が今後の社会のニーズと期待に応えられるようにするため、政府がこれまでに行ってきた改革を更に発展させるものである」

### **保健省の高齢者ケアに関する緑書「高齢者ケアの未来を共に形成するために」**

保健省は2009年7月14日、イングランドの高齢者ケア制度の改革案を掲げた緑書「高齢者ケアの未来を共に形成するために(Shaping the Future of Care Together)」を発表した。国民保健制度(NHS)が誕生した1948年には66歳だった英国の平均寿命が現在は78歳にまで延びていることから分かるように、英国では高齢化が進んでおり、政府は、こうした流れに合わせた高齢者ケア制度の大胆な改革が必要であると訴えている。

現在の高齢者ケア制度では、資産額に応じてケア費用の自己負担額が決定される。しかし、所有資産が2万3500ポンドを超える場合は全て自己負担とされており、多くの人が、その支払いのため、老齢に達してから持ち家を売却せざるを得ない状況に陥っている。特に、アルツハイマー型認知症を患っている場合などは、自己負担額が非常に高くなっている。また、高齢者ケアの提供を担うのは地方自治体であるため(民間業者に委託している場合が多い)、サービスの質が地域によって異なることも指摘されている。

緑書は、「全国高齢者ケアサービス(National Care Service)」との名称で、イングランド全土で統一の高齢者ケア制度を創設することを提案している。新制度では、全ての人に質の高い高齢者ケアを受ける権利が与えられるとされており、緑書は、人々が同制度から期待できる点として下記の点を挙げている。

- ・ 高齢者ケアサービスの利用を可能な限り回避できるよう支援するサービス — 高齢者ができるだけ長期間、健康で自立した生活を送ることができるよう支援し、高齢者ケアサービスが必要な状態になること、及び既に高齢者ケアサービスを必要としている場合、ケアの必要性が深刻化することを回避する。
- ・ 高齢者ケアの認定審査等の方法を統一 — 高齢者ケアの必要性の認定審査方法及び高齢者ケア費用の国負担分の決定方法をイングランド全土で統一する。
- ・ 公的機関の協働 — 様々な分野の公的機関が互いに協働して高齢者支援を行う。
- ・ 情報とアドバイスの提供 — 情報とアドバイスの提供により、人々が高齢者ケア制度を容易に理解、利用できるようにする。
- ・ 利用者に合わせた高齢者ケアの提供 — 高齢者個人の事情とニーズに基づいたケアサービスを提供する。
- ・ 資金の公平な利用 — 政府は高齢者ケア予算を有効に使う。また、全ての人に対し、高額な高齢者ケア費用の支払いを援助する。

「全国高齢者ケアサービス」の制度下では、全ての人がある程度までの高齢者ケアサービスを無料で受けることができる(ただし無料となる範囲は資産の大小によって異なる)。無料の範囲を超える高齢者ケアについては、その費用を、下記の 3 つの方法のいずれかによって、サービス利用者全体で調達するものとしている(ただし 3 案のうち 2 案は、政府がサービス利用者の負担を補助するとの内容である)。

- ・「パートナーシップ」案 — 高齢者ケアサービス利用者の負担額の一部を政府が補助する。
- ・「保険スキーム利用」案 — 「パートナーシップ」案と基本的に同様であるが、サービス利用者は、自己負担分の支払いに保険スキームを利用する。緑書では、民間の保険会社が新たに開発した保険スキームを利用する方法と、政府が運営する保険スキームを利用する方法の 2 つが提案されている。
- ・「包括的プラン」案 — 65 歳以上で、それを行えるだけの経済的余裕のある人は全て、国が運営する保険スキームに保険料を払い込む。その見返りに、高齢者ケアが必要となった場合、全てのケアを無料で受けることができる。保険料の支払額は、利用者の資産額によって異なる。

更に緑書は、これらのうちいずれかの方法で調達された資金を使って、実際にそれぞれの高齢者ケアサービス利用者にどれだけの予算を配分するかを決定する方法として、下記の 2 つの案を掲げている。

・国と自治体で責任を分担 (Part national/Part local)<sup>3</sup> — それぞれの高齢者ケアサービス利用者に配分される予算額は地方自治体が決定する。

・中央政府が全ての責任を負う (Fully national) — それぞれの高齢者ケアサービス利用者に配分される予算額は中央政府が決定する。イングランド全土のサービス利用者に単一の額を適用する案と、地域によって変える案がある。

地方自治体協議会 (LGA) は、高齢者ケアシステムを国が完全にコントロールする試みは、いかなるものであれ支持できないとして、二つ目の案には反対の意を表明している。

政府は現在、「ビッグ・ケア・ディベート (Big Care Debate)」と銘打った同緑書の提案に対する意見集約作業を実施している。しかし、これら提案が次期総選挙前に立法化される見込みはないと考えられている。

アンディ・バーナム保健相は、緑書の発表に際し、次のように述べていた。

「我々は、高齢者ケアシステムの大胆な改革を提案している。『全国高齢者ケアサービス』の目的は、まさにこの大規模な制度改革ということにある。より多くの人々が、より長い人生を謳歌するようになっている。平均寿命は延びており、医療技術の進歩により、障害を持っていても、より長く生きることが可能になっている。これは喜ぶべき事実であるが、同時に、高齢者ケアサービスの提供方法、及びサービス提供の資金調達の方法に大胆な改革が必要とされることをも意味する」

## **高齢化社会における住宅提供について検討する新委員会の設置**

コミュニティ・地方自治省 (DCLG) は 2008 年 2 月、「一生涯住める住宅と地域：高齢化社会に向けた住宅政策 (Lifetime Homes, Lifetime Neighbourhoods: A National Strategy for Housing in an Ageing Society)」と題する戦略文書を発表した。同省は、この文書の中で、住宅・コミュニティ庁 (HCA) に対し、保健省と共同で、高齢化社会のニーズを満たす住宅を提供する最善の方法について検討するための「改革委員会 (Innovation Panel)」を設置するよう依頼した。これを受け、住宅・コミュニティ庁は 2009 年 7 月初旬、「高齢化社会の革新的な住宅提供に関する検討委員会 (Housing

---

<sup>3</sup> 資金の調達には中央政府が責任を有し、その使い方には地方自治体が責任を有するので、国と自治体が高齢者ケアシステムに関する「責任を分担」するという案。

Our Ageing Population Panel for Innovation, HAPPI)」を設置した。

同委員会は今後、イングランドの住宅に応用できるよう、欧州における高齢化社会に対応した優良住宅事例を検討する。委員会の委員長は地方自治体協議会(LGA)のリチャード・ベスト総長が務め、その他のメンバーは、建築家、ジャーナリスト、学者などである。検討作業の結果をまとめた報告書は、今年秋にも政府に提出される見込みである。

## 【公共サービスの提供に問題があった場合の「修正」措置などの検討報告書が発表に】英国

### 背景情報

コミュニティ・地方自治省(DCLG)は2008年7月、地方自治白書「主導権を握るコミュニティ：住民に真の権限を(Communities in Control: Real People, Real Power)」を発表した。同省はこの白書の中で、地方自治体が提供する公共サービスが期待される水準に達しなかった場合、いかにして住民に対して「問題の修正」を行うべきかに関して検討し<sup>4</sup>、更に、いかにすれば利用者中心の自治体サービスを実現できるかについてより幅広い観点から考察する検討作業を行うことを明らかにしていた。

この1ヶ月後の2008年8月末、ヘイゼル・ブリアーズ・コミュニティ・地方自治相(当時)によって、ノーサンプトンシャー県ケタリング市(Kettering)のデービッド・クック事務局長が作業チームのリーダーを務めることが明らかにされた。その他のメンバーは、地方自治体、「英国消費者協議会(National Consumer Council)」、「カスタマー・サービス協会(Institute of Customer Services)」、「地方自治体オンブズマン(Local Government Ombudsmen)」、大手スーパー・マーケットのテスコ(Tesco)、調査会社モリ(Mori)から任命された。

コミュニティ・地方自治省が2008年10月に発表した作業チームへの委託事項は下記の通りであった。

- ・地方自治体が提供する公共サービスに住民が何を期待しているかを探る。住民の公共サービスに対する期待の高さまたは低さは常に同程度であるのか、また住民の期待を地方自治体が理解しているかなどの点について検討する。
- ・国内及び海外の官民及び第三セクターにおけるサービスの提供に関する優良事例、及び

---

<sup>4</sup> ここで言う「問題の修正」には、地方自治体が提供する行政サービスについて住民から苦情があった場合、自治体が、◎問題が起きたことを認識すること、◎苦情を申し立てた住民の主張が正しいことを確認すること、◎問題が起きた理由を理解すること、◎問題の責任を引き受け、住民に謝罪すること、◎問題が対処されたこと及び今後同じ問題が発生しないことを確認すること、◎苦情を申し立てた住民と和解すること、◎苦情を申し立てた住民に金銭またはバウチャーなどの形で賠償を行うこと——などが含まれる。

サービスが期待される水準に達しなかった場合の利用者に対する修正措置の優良事例を探る。

・優れた公共サービスの持続的な提供を促す要素とその障害となる要素、及び公共サービスが期待される水準に達しなかった場合の利用者に対する修正措置の実行を促す要素とその障害となる要素は何か。それらには例えば、組織文化、公共サービスの現場スタッフの役割、公共サービス利用者からのフィードバックの活用状況、公共サービスの統合性に対する利用者の期待<sup>5</sup>、住民による公共サービスの利用を妨げている障害、地方自治体が有する権限、などが含まれるのか。

## 報告書

地方自治・コミュニティ省のシャヒード・マリク政務次官は、2009年6月17日、検討作業の結果が報告書としてまとめられたことを明らかにした。発表の席で、同政務次官は次のように述べた。

「一般の住民は、地方自治体から最良のサービスを期待する権利を有している。公共サービスの質が向上している一方で、住民の公共サービスに対する期待も高まり続けている。我々は、個人として扱われることを望み、そして、物事が間違った方向に行った場合、その問題が、迅速に、滞りなく解決されることを望む。人がこうしたことを望むのは、例えそれが週に一度の買い物についてであっても、旅行の予約やカウンシル・タックスの支払いについてであっても同じである」

検討作業は、作業チームが決定した下記の3点に焦点を当てて行われた。

・期待されるべき公共サービスの水準と、その水準に達しなかった場合にどのような修正措置が取られるかに関して地方自治体が策定する誓約 — 自治体によるこのような誓約は、いかにして優れた公共サービスが持続的に提供されるか、及び何か問題があった場合にはそれがいかにして是正されるかを、公共サービスの利用者に対して明確に伝える必要がある。

・公共サービスの現場スタッフの重要性 — 地方自治体は、サービス提供のプロセスよりも、公共サービスの現場に優秀な職員を配置することの方が重要であることを理解する必要がある。

・利用者に焦点を当てたパートナーシップ — 地方自治体は、自治体とその他の公的団体、

---

<sup>5</sup> ここで言う「公共サービスの統合性」とは、例えば、地方自治体が民間企業に業務を委託し、住民から自治体に対し、その業務に関する問い合わせがあった場合、自治体が住民に、委託先の民間企業に尋ねるよう求めるのではなく、自ら対応をすることができれば、「公共サービスに統合性がある」と言える。

民間企業またはボランティア組織とパートナーシップを組んで業務を行う場合、公共サービス利用者による問い合わせが複数の組織にたらい回しにされることなく、一つの場所で対応が終わり、利用者の労力が最小限で済むようにすべきである。

報告書は、検討作業で分かったこととして、以下を挙げている。

- ・公共サービスの利用者は、期待できる公共サービスの水準と、その水準を達成できなかった場合にどのような修正措置が取られるかについて、自治体からの明確な約束または誓約を必要としている(これらの約束または誓約は、透明性があり、簡潔で、時宜に即しており、理解するのが簡単で、また柔軟性のある内容でなければならない)。

- ・現場スタッフの質は、優れた公共サービスの提供において非常に重要な要素である。

- ・地方自治体と官民またはボランティア組織とのパートナーシップは、パートナー組織の利益を考慮すると同時に、サービス利用者にも焦点を当てたものでなければならない。

- ・今回の検討作業で使った資料によると、公共サービスが期待される水準に達しなかった場合、住民が主として望むのは、自治体からの金銭による賠償ではなく、自治体による謝罪と問題の認識、そして問題が是正されることである。

- ・地方自治体及びそのパートナー組織が必要としているのは、公共サービスが期待される水準に達しなかった場合の修正措置に関してこれまでに行われた調査などで既に分かっていることを現実に適用するための、使い易く、実用的なツールである。

- ・地方自治体及びそのパートナー組織が更なるサービス改善の方法を検討するのに役立つその他の方法もある。例えば、「ミステリー・ショッピング」と呼ばれるサービスの質に関する覆面調査の手法<sup>6</sup>、内閣府のスキーム「カスタマー・サービス・エクセレンス(Customer Service Excellence)」<sup>7</sup>、改善・開発庁 (IDeA) の利用などである。

今回の報告書の別文書として、地方自治体及びそのパートナー組織が、自らが提供しているサービスの水準評価を行うことができる質問表などの「ツールキット」を掲載した文書も同時に発表された。

---

<sup>6</sup> 小売店や飲食店、娯楽施設などのサービスの質を調査するため使われるマーケットリサーチの手法で、英語では「mystery shopping」と呼ばれる。一般の利用者を装って店舗や施設を利用したり、それら店舗・施設に電話で問い合わせをすることなどによって、サービスの実態を調べる。

<sup>7</sup> 利用者を中心に据えたサービスの提供を奨励する内閣府のスキーム。2008年3月開始。対象は官民及び第三セクターの組織。地方自治体による同スキームの利用は任意。利用者中心のサービスを行っているかどうかを判定する基準を策定しており、自治体等の組織は、認定を受けた機関から、これらの基準を満たしているかどうかの審査を受けることができる。

これらのツールキットはまた、公共サービスの利用者の要望を理解すると共に、期待されるサービスの水準が達成できなかった場合の修正措置も含め、公共サービス改善の方法を探るためのものでもある。報告書によると、今後、イングランドの9地域<sup>8</sup>で、地方自治体が同ツールキットを試験的に使用するパイロット・プログラムの実施が計画されている。政府から総額90万ポンドの資金が拠出され、一地域につき一つのパイロット・プログラムが実施される。これによって、同ツールキットの問題点及び利点を探り、また自治体による修正措置の優良事例を含め、同ツールキットの利用によって得られた知識が、それぞれの地域で周知されることになる。

### 【公営住宅会計制度で政府が改革案発表】英国

2007年12月、イベット・クーパー住宅担当大臣(当時)は下院で、「住宅会計助成金(Housing Revenue Account Subsidy, HRAS)」の制度に関し、コミュニティ・地方自治省と財務省が共同で見直し作業を行うと発表した。この見直し作業はもともと、コミュニティ・地方自治省が2007年7月に発表したイングランドの住宅政策に関する緑書「未来に向けた住宅づくり：より安価で、より持続可能な住宅建設に向けて(Homes for the future: more affordable, more sustainable)」の中で提案されていたものだった。正式に見直し作業が開始されたのは2008年3月で、2009年春には政府に提案を行う見込みであることが明らかにされた。

住宅会計助成金は、イングランドのみに適用されている制度である。その仕組みは、200万戸を超えるイングランドの公営住宅の全ての家賃収入を中央政府がプールし、公営住宅サービス供給資金として自治体に再配分するというものである。中央政府は、毎会計年度、各自治体の公営住宅に関わる支出と収入<sup>9</sup>の見込みを算出し、それらを比較する。収入見込みが支出見込みより低い場合、政府は、その差額を埋めるため、当該自治体に対し、プールした資金の中から住宅会計助成金を交付する。逆に収入見込みが支出見込みを上回る場合、その差額は、支出が収入を超えることが予測される自治体への助成金に使われる。全ての自治体に住宅会計助成金が支給された後に残った資金は財務省が保持する。

住宅会計助成金制度はこれまで、地方自治体及び住宅関連の団体・組織からも、上手く機能せず、有益な制度ではないとして強い批判を浴びてきた。批判の根拠の一つは、住宅会計助成金の支給額だけでは自治体が公営住宅を新規建設するには足りず、公営住宅の需要増に対応できないため、制度として持続させるのが難しいということであった。また、財政状況が良好な地方自治体にとっては、他の自治体への助成金を払わされることになるため、不公平な制度であるとの批判もあった。地方自治体協議会(LGA)はかねてから、住宅会計助成金制度に対する反対キャンペーンを展開しており、昨年7月には、「私の家賃は中央政府に吸い上げられる(My Rent Went to Whitehall)」と題

<sup>8</sup> イングランド内9ヶ所に設置されている政府地域事務所(Government Offices)の管轄区域で分けた地域。

<sup>9</sup> この場合の「見込み収入」は、公営住宅供給サービスに必要な費用を引いた後の純利益の見込み。



する制度変更を訴える文書を発表していた。

## **住宅会計助成金制度廃止の政府案**

コミュニティ・地方自治省のジョン・ヒーリー住宅担当大臣は 2009 年 6 月末、冒頭で述べた見直し作業の結果を受け、政府が住宅会計助成金制度を廃止する意向であることを明らかにした。政府の計画は、住宅会計を自治体単位で独立させ、自治体が、所有する公営住宅の家賃収入を保持し、これを公営住宅の管理・運営、及び新規住宅の建設に使えるようにするというものである。

また現在、住宅会計助成金の支払いには使われないものの、「購入の権利 (Right to Buy)」<sup>10</sup>制度を通じた公営住宅の売却金も、75%が中央政府の国庫に納められており、同大臣は、同計画発表の際、これについても、地方自治体に全額保持を許可する意向であることを明らかにした。

ヒーリー住宅担当大臣は、同計画発表の声明の中で、次のように述べた。

「中央政府から権限を委譲され、自治体単位で完全に独立した公営住宅会計のシステムは、一夜にして誕生するものではない。しかし私は、この改革を達成すべく、可能な限り迅速に行動したいと考えている。政府案について意見集約作業を行うため今後発表される協議文書には、私が策定した新制度導入までのタイムテーブルの案が示されることになる。

私は、公営住宅に関する権限が中央政府から地方自治体へ委譲されることを望んでいる。そして、権限委譲と引き換えに、住宅供給に関する長期的プランの策定、公営住宅の管理、そして地域住民の住宅需要を満たすことに関して、地方自治体の義務と説明責任を強化したいと考えている。現在の制度下では、これらを実現するのは困難である」

## **【ドレスデン市が世界遺産登録から抹消される】ドイツ**

ドレスデン市とその周辺は 2004 年「エルベ渓谷」として、世界文化遺産リストに登録されていたが、2009 年 6 月 25 日に、ヨーロッパのサイトとしては、初めての登録削除となってしまった。

「エルベ渓谷」は、市の中心部のほか、エルベ川に沿って 12 キロの距離を含む地域を指し、全体として世界文化遺産の登録を受けていた。特に川沿いの景観は、世界文化遺産の根本的な部分とされていた。登録が抹消された理由は、ドレスデン市がエルベ川を市中心部に渡る 4 車線の橋を建設し始めたことである。このいわゆる「森小城橋」の場所は、渓谷の中にあり、市と谷の景観を妨げるものであった。

---

<sup>10</sup> 「購入の権利」とは、公営住宅の入居者に対し、その住宅を市場価格より安く買う権利を与える (right to buy) 制度。サッチャー政権下の 1980 年代初頭に導入された。

この橋の建設計画には、長い歴史がある。戦後からあったもう一つの橋を作る試みは失敗に終わったのだが、ドイツ民衆共和国(GDR)が崩壊する時点で、計画はかなり進んでいた。1990年のドイツ統一後、市内の交通量が急激に増加したため、住民が渋滞緩和のための橋の建設を支持し、市当局は建設計画を推進した。そして1996年に市議会は4車線の橋建設計画を議決した。一方でほぼ同時に、世界文化遺産の登録も目指していた。しかし、橋についても言及はあっても、具体的な位置や建設計画についての詳細情報は、UNESCO(国際連合教育科学文化機関)に提出する世界文化遺産登録のための申し込み書には含まれていなかった。また、UNESCOのために現地調査を行った検査員の報告書には、橋の位置について間違っただけの情報が入っていたため、世界文化遺産に認定する委員会は、間違っただけの情報の下で決定を行った。

2004年に市政が変わり、橋建設計画を放棄することが議論された。しかし、その議論は橋の必要の有無についての市民投票につながり、2005年2月25日には橋建設賛成の結果となった。したがって、市にとっては橋建設は法的義務となった。

エルベ渓谷の世界文化遺産登録は2004年に決まったが、その後も間もなくUNESCOの担当委員会が橋建設について懸念を表明し、2005年にはドレスデン市に第三者の意見を聴取する事を要求した。そのため、著名なアーヘン市の都市計画専門家クニベルト・ワフテン氏がその依頼を引き受けた。彼の報告書は2006年4月に発表された。その結論は、予定されている新しい橋は、市内にあって、1900年ごろに建設された現存の5橋とは相性が悪く、新橋により、都市への展望や川沿いの景観が妨げられ、また、エルベ渓谷が最も傷つく真ん中で分離されることとなるというものであった。この第三者の専門意見を受け、世界遺産委員会は2006年の7月例会で、エルベ渓谷を「危機遺産リスト」に入れた。さらにその後、橋の代わりにトンネルを建設する代案について、世界遺産委員会とドレスデン側の間で交渉が続いたが、妥協には至らなかった。そして2007年には裁判所の判決により、ドレスデン市は橋の建設を始めなければならない羽目となった。このことは、2009年のリスト抹消の原因となった。

一方、最初ドレスデン市の住民の間で、そしてエルベ渓谷の橋論争がドイツ国内に知られるようになった後にはドイツ全国で、橋建設計画を変更するように求める声が大きくなった。連邦政府の直接介入を求める声もあったが、メルケル首相は、ドレスデン市とザクセン州の問題であり、連邦政府の介入は適切ではないと明言した。2004年にドレスデン市において政治状況が変わった後には、市長も市議会も世界遺産委員会との妥協を望むようになったが、ザクセン州は地方自治体の法的監査機関として、以前の橋建設計画議決及び市民投票の結果を踏まえて実施するよう要求した。現在でも、いくつかの訴訟が進行中であり、都市計画決定について、そして橋の建設に関する環境保護についての判決が、近い将来に下される予定となっている。

ドレスデン市は、世界文化遺産の地位を失ったため、ドイツ国内の文化遺産のために準備されている1億5千万ユーロ(約203億5千万円)の財源から補助金を受けることができなくなった。また、ドイツ

はヨーロッパで初めて世界文化遺産の抹消となった国であるという恥も生じてしまった。観光業への影響も懸念されているが、その実態はまだ分からない。

さらに、世界文化遺産として2002年から登録されているライン渓谷中流上部の関係者も、今回のケースには注目しているに違いない。ライン川の名所であるローライ岩の近くにもやはり橋建設計画があるためである。しかし、ライン渓谷の代表者は、ここでのやり方はドレスデン市とはまったく違うと強調している。ドレスデン市では、橋計画について世界文化遺産委員会との話し合いをしなかったのに対し、ライン渓谷では計画の段階から積極的に話し合いを行うようにしている。このような話し合いを通して、両者が満足できる計画が策定できると期待されている。

#### 【参照】

Der Spiegel im Internet, 25.6.2009, 'Dresdner Elbtal verliert Welterbestatus',

<http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,631956,00.html>

The Guardian online, 25.6.2009, 'Bridge takes Dresden off Unesco world heritage list'

<http://www.guardian.co.uk/world/2009/jun/25/dresden-bridge-unesco-heritage-status>

Wikipedia zum 'Brückenstreit'

[http://de.wikipedia.org/wiki/Dresdner\\_Br%C3%BCckenstreit](http://de.wikipedia.org/wiki/Dresdner_Br%C3%BCckenstreit)

Asahi.com 2006年6月26日、「橋が景観破壊」世界遺産から抹消・独のエルベ渓谷

<http://www.asahi.com/culture/update/0626/TKY200906260050.html>

#### 【地方の人口減少適応・対策モデル事業が東ドイツから西ドイツに拡大される】ドイツ

2007年7月、連邦交通建築都市開発省は、人口減少で特に悩んでいるドイツ東部の地域を対象に、人口減少適応・対策のモデル事業を開始した。「人口変動：地域は将来を自ら作り上げる」というタイトルで、さまざまな事業が連邦、州、地方自治体、学識経験者と民間企業の協力で3年間かけて実行されている。人口減少問題は、ドイツ東部だけでなく、部分的には西部地域にも起こっている現象である。

2007年7月に、選定過程を経て、二つの地域がモデル地域として決定された。若い人が地元を去ることを防ぐなどの過疎化対策のほか、人口減少に変化した環境に適応するための対策も実施するという2重の方法を採用している。一つの地域は、ポーランド国境にあるメクレンブルク・フォアポンメルン州内の二つの郡からなる、「シュテッティン潟」と呼ばれる地域であり、人口は約18万人である。二つ目は、テューリンゲン州とザクセン・アンハルト州にまたがる同じように二つの郡からなる「南ハルツ山岳地帯・キッフハウザー地方」で、人口は約24万人である。このモデル地域は、能力と実績のある分野を活かしながら、現在の状況に適応するための包括的な戦略を形成することを目指している。この中には、将来性のあるスキルの向上や生涯教育の普及、地方にある経済力の可能性を発展させること、住民が必要とするライフライン・サービスを、変化した状況に適応させること等が含まれている。また、事業は高齢者と家庭双方にとって住みやすい環境の創出、地方における公共交通の改善、ボランティア活動の増加及び地方のアイデンティティーの新たな確立という分野でも行われる予定であ

る。

モデル地域で開発された政策や実施された事業は、他の地域の見本となることが期待されている。ドイツの北西部にも同じ傾向が見受けられる地域があるため、このモデル事業は2009年4月にはドイツ西部地域にも拡大された。北海のドイツ領の島を含む「北フリースラント郡」(人口16万6千人)、そして「南ハルツ山岳地帯・キッフハウザー地方」地域に近いヘッセン州にある「ウエッラ・マイスナー郡」(人口10万7千人)である。この二つの地域では、それぞれ一つの郡がモデル地域に指定されている。

人口減少をできるだけくい止めるための対策の他に、現在の状況を受け入れ、それに適応するための政策を両方追求するという方法は、連邦、州そして地方自治体の間での密接な協力が必要である。連邦交通建築都市開発省では、モデル事業のために570万ユーロ(約7億7千800万円)の財源を準備している。その中には、個別の事業の補助金の他に、管理費や情報交換費も含まれている。モデル事業から得られた知識の幅広い普及が目標の一つであるため、この部分も大切である。

このような大規模な事業を成功させるためには、地域における決定権を持つ強力な管理機構が不可欠である。したがって、各地域において、実行委員会が設立された。それぞれの実行委員会は連邦省と連邦建設計画庁(BBR)による支援を受け、また学者や民間都市計画専門家やその他の経験者からなる事業補助委員会が、専門的なアドバイスや支援を行っている。

最初の二つのモデル地域は以下の6つの分野における事業を実施することとなっている。

- ① 地域の労働市場支援対策:教育・研修の強化
- ② 地域経済推進
- ③ 交通と移動
- ④ 社会福祉と家庭支援対策
- ⑤ 住宅と共同生活の新しい仕組み
- ⑥ 文化と地域のアイデンティティー

この項目の下で実施する事業には、場所ごとの特定のものもあるが、双方の地域で共通に行う大規模なものも存在する。

地域労働市場支援対策:教育・研修の強化の例として、「シュテッティン潟」地域では、それまで資格を持っていなかった15歳から25歳までの人を対象にした事業がある。短期間のコースでの特定のスキルの取得により、就職できる可能性を増やし、地元の企業の要求に応える。そのための教育施設はすでに存在していたが、対象者を増やし、地元の企業との連携を強化したことがこの事業の大きな成果であった。人口減少が起こっている地域における大きな問題は、企業が必要とする適切な知識とスキルを持つ労働力が不足しているということであり、これはその実情に応える事業である。「シュテッティン潟」地域の経験に基いて、「南ハルツ山岳地帯・キッフハウザー地方」ではこのような教育施設を新設することとなった。

社会福祉と家庭支援対策の分野では、全体的に、高齢者を負担ではなく、資源であると見直すことが大きな目的となっている。高齢者がもっと地元で活躍し、コミュニティに貢献できる環境作りを目標としているプロジェクトが多い。「シュテッティン潟」地域にあるトルゲロー市は、高齢者の参加についてのマスタープラン作成に取り組んでいる。特に「若い高齢者」、すなわち 60 歳から 70 歳の間の人を視野に入れている。このため、市当局と市内で活動しているボランティア組織が専門家と一緒に会議を開き、具体的な方法を探っている。マスタープランは三つの段階に分解できる。まず、問題意識を高め、解決策を広く議論することである。第二に、できるだけ多くの「若い高齢者」を巻き込み、活動を増やすことである。第三に、地方自治体間の協力を強化することである。このようなマスタープランは、ボランティア参加率が平均以下である多くの地域の参考となりうる(月例報告 2009 年 2 月を参照)。

住宅と共同生活の新しい仕組みという分野では、両地域に似通っている事業がある。多くの小規模な町や農村では、地方自治体構造改革や人口減少により、公共施設が閉鎖されてきている。閉鎖されている学校、駅舎や病院等はほとんど町の中心にあり、コミュニティの中心施設となる可能性を含んでいる。このような建物を再び活性化し、商店、医院、郵便や銀行のサービスを全て一つのところに集めた新しい形のサービス拠点を形成することによって、町の機能を維持し、住民の生活を保障することを目指している。

最初の二つのモデル地域は 25 件以上の事業に取り組んでいて、いくつかの場所にまたがっているものもある。秋に終了するものもあるが、2011 年まで継続するものもある。

2009 年 4 月にモデル地域として新しく加わったドイツ北部と中部の地域は、その重要性が明らかとなった三つの分野に注目し、その分野で事業を実施することを計画している。

- ① 地域におけるライフラインサービスのためのマスタープラン作成(インフラ整備を変化した状況に適応させる)
- ② 小規模の町において、高齢者と家族の双方にとって住みやすい環境を作り出すための住宅政策
- ③ 可能性のある経済分野におけるモデル事業の実施

また、最初のモデル地域を選定する過程で、他の郡も質の高い提案を提出したため、この中から 4 つの郡が「比較地域」としてモデル事業に関係している。この 4 郡では、モデル地域で選定していた 6 つの分野に含まれる事業について支援を受け、情報交換にも参加し、モデル事業から得られた知識や教訓をできるだけ早く応用する予定である。

2009 年 6 月 30 日、ベルリンで連邦交通建築都市開発省が全国人口変動会議を開催し、このモデル事業に関わっている多くの人が集まった。今までの成功例と失敗例について情報交換を行い、新たな改善と成功している政策の拡大を目指している。このプロジェクトの連邦レベルの担当大臣は、ドイツ東部地域担当大臣である。大臣は、人口減少に適応するため、連邦、州、地方自治体と民間団

体の間での協力の重要性を基調講演で改めて強調した。

モデル地域におけるさまざまな取り組みは既に成果を見せているものが多い。ただし、このような良い結果は、連邦からの公的財源が準備されたからこそ可能となったものである。もしこのような財源が無かったら、多くの地方自治体はこのような仕組みに取り掛かることができなかつたであろうことも事実である。

**【参照】**

Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung (Federal Ministry of Transport, Building and Urban Affairs) Website zum Demografie-Projekt 'Region schafft Zukunft'

[http://www.region-schafft-zukunft.de/cln\\_015/sid\\_25FD35EDC8D4E9BDBDB1DDDF98153D69/DE/Home/homepage\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.region-schafft-zukunft.de/cln_015/sid_25FD35EDC8D4E9BDBDB1DDDF98153D69/DE/Home/homepage_node.html?__nnn=true)

Deutscher Landkreistag im Internet, Pressemitteilung 30.6.2009, 'Nur was Arbeit schafft, hält die Menschen in der Region' - Kongress Demografischer Wandel 'Region schafft Zukunft'

<http://www.kreise.de/landkreistag/start/>