

第2章

社会の変化と船橋

1 これから予測される社会の変化

地域福祉計画は、全ての市民が主役となる「共助社会」を構築することを主要な目的とする計画であり、それだけに、社会構造の転換やそれに伴う人々の価値観の移り変わり等も考慮した上で、多くの市民に納得していただき、参加していただくことのできる実効性の高い計画にすることが大切です。

それでは、これからの日本社会は、どのように変化していくものと予測されているのでしょうか。

今後の日本社会を予測する際に、少子・高齢化の進展、産業構造の転換、環境問題の深刻化の3つの課題と、世界的な「^{※①}グローバル化の進展」が重要な視点となり、これらの要因によって「有形から無形へ」と「集中から分散へ」という2つの大きなトレンド（社会的な流れ・傾向）が生み出されて21世紀における日本社会の底流を形成するものと考えられます。

このトレンドは、社会のあらゆる場面で見ることが可能であり、例えば、少子・高齢化の進展に伴い、介護を必要とする方が増加する中で、身体的なケアばかりでなく心のケア（有形から無形へ）の重要性が指摘されており、介護の形態も施設の中で集団で行う介護から、住み慣れた地域で日常生活を営みながらの介護への移行（集中から分散へ）が求められています。

また、現在、先進諸国においては経済構造の転換が進んでおり、主要な産業が、従来の大量生産によるコストダウンの「物づくり産業」から「^{※②}知的財産権に基づく高付加価値の物づくり産業」及び「サービス産業」へと移行（有形から無形へ）するとともに、これまで国内に置かれていた生産拠点が、より労働コストの低い地域を求めて、全世界へ拡散（集中から分散へ）しています。

さらに、環境問題の深刻化についても、京都議定書の内容にも見られるように、中心となる課題が、湖沼・河川の汚染や焼き畑農業といった、はっきりと目に見えるかたちの問題から、フロンガスやCO²（二酸化炭素）による温室効果や^{※③}環境ホルモンによる生態系の攪乱^{かくらん}といった目に見えない物質が引き起こす問題の対応（有形から無形へ）へと移行してきています。

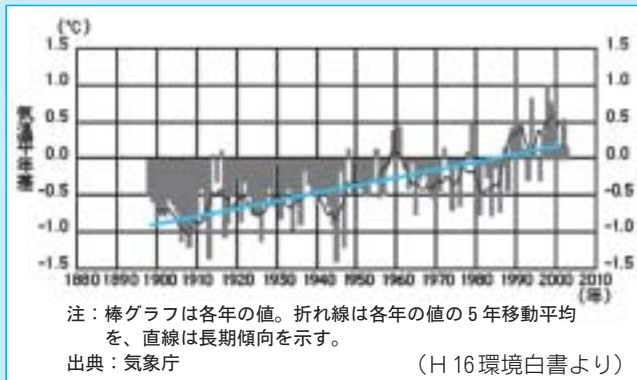
同時に、短期間に大量の資源を消費する経済活動のあり方も、リサイクルによって少ない資源を長期間活用する経済へと転換（集中から分散へ）することが求められています。

コラム1

深刻化する環境問題と京都議定書

●「京都議定書」ってなに？

日本の平均気温の変化



「京都議定書」は、主に二酸化炭素の増加に伴う地球温暖化の抑制を目的として1997年12月に京都で開催された「気候変動枠組条約第3回締約国会議」で採択された文書で、先進国の温室効果ガスの排出削減について法的拘束力のある数値目標を定め、各国が国情に応じて政策・対策を実施することを求めています。

●「京都メカニズム」を導入

国際的に協調して数値目標を達成するための仕組みとして、二酸化炭素の排出量の多い国が、少ない国から排出量を譲り受けることができる排出量取引制度や共同実施制度、クリーン開発制度を京都メカニズムとして導入しました。

●世界各国の対応

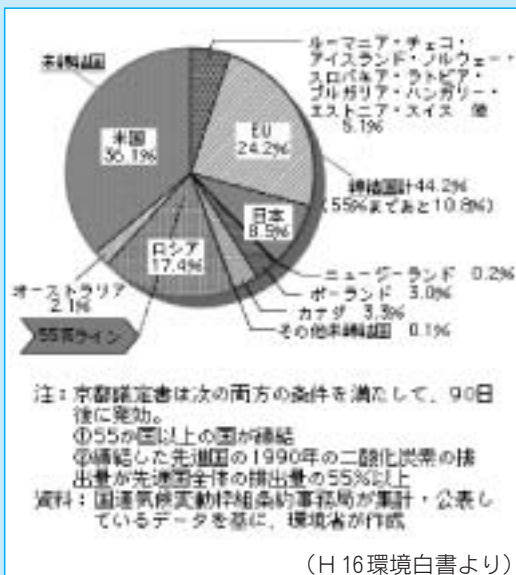
京都議定書において、日本は2008年から2012年の間に、温室効果ガスの排出量を1990年比で6%削減することが目標とされています。

しかし、現実には1998年の排出量は5%増加しており、2012年までに数値目標をクリアすることは難しくなっています。

また、日本は2002年6月4日に議定書に批准しており、現在、世界119カ国と欧州共同体が批准しています。

これまで、全世界で排出される温室効果ガスの36%を占めるアメリカの離脱により、京都議定書は未発効となっていました。平成16年度にロシアが批准したことによって平成17年2月16日に発効しました。

各国の1990におけるCO²排出割合



※①グローバルゼーション：経済などのシステムが国を超えて世界的なものになる動き。
※②知的財産権：特許権、実用新案権、意匠権、商標権の4種の工業所有権に、さらに著作権、ノウハウ等を加えたものの総称で知的所有権、無体財産権とも呼ばれる。
※③環境ホルモン：生体の恒常性、生殖、発生あるいは行動に関与する種々の生体内ホルモンの合成、貯蔵、分泌、体内輸送、結合等の諸過程を阻害する性質を持つ外来性の物質のこと。

2 グローバル化のもたらすものは？

こうした変化の背景となっている^{*①}グローバリゼーションの進展は、国による経済活動への規制を可能な限り少なくするよう求めており、企業の活動範囲を拡げ、物の生産にかかるコストを大きく引き下げる利点がある反面、競争力の弱い発展途上国を先進諸国の経済の下請先としてしまい、先端企業の出現・成長を抑制するとともに、先進国においても競争の激化とともに富の集中が進んで貧富の差が拡がることが予測されています。

日本は、^{*②}護送船団方式や^{*③}メインバンク制による金融システム、大企業を頂点としたピラミッド型の「系列」と呼ばれる企業グループの存在といった独特な経済構造を有しており、さらには、国民の等質性の高さを基盤に社会が形成されているなど、グローバリゼーションの進展に伴う社会的な変化が一般の国民の生活に与える影響は、欧米諸国に比較して大きくなるものと予想されています。

例えば、総中流社会と言われてきた日本社会の中で、競争の激化や貧富の差の拡大、不況の長期化等によって、失業率の増加や治安の悪化、さらには、年間3万人を超える自殺者数等が、大きな社会問題となっていますが、このような状況に対して失業保険の拡充や警察官の増員といった公的な対応だけでは十分であるとは言えません。

こうした流れの中で、地域における人と人の繋がりの大切さが改めて認識されてきており、地域住民による主体的な安全確保の取り組みとして、本市においても、時間的な余裕のある元気な高齢者を中心に夜間の巡回を実施したり、犬の散歩を兼ねたパトロールを始める地域も出てきています。

また、地域通貨によるまちづくりが全国的な拡がりを見せており、こうした仕組みを活用しながら地域の活性化や連携強化を図るとともに、起業・就業の支援等を行い、倒産や^{*④}リストラ等によって突然、収入の道が閉ざされてしまった方が、例え一時的であっても地域の中で多少の収入を確保できるような環境づくりについても考えていくことが必要です。

このように、地域に住む一人ひとりが相互に結びつき、手をつなぎ合うことによって、安心感や安堵感を実現できる本当の意味での「セーフティネット（安全網）」ができあがるのです。

コラム2

増加の一途をたどる自殺の抑制

警察庁が公表した平成15年の全国の自殺者は3万4,427人で、統計を取り始めた昭和53年以降で最悪の数字となっています。

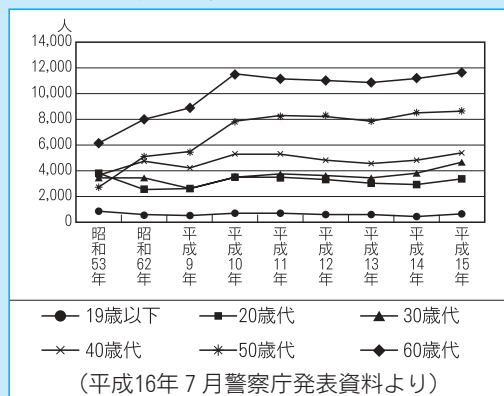
特に30歳代から50歳代の自殺者が全体の54.1%を占めており、長引く不況によるリストラや過度の業績・能力主義に圧迫され、心身ともに疲れ果てうつ病等を発症したにもかかわらず、適切な相談や治療を受けることなく命を落としてしまうケースが目立ちます。

本人が安心して専門家に相談をしたり医師の診察を受けるには、心の病に対する家族や地域、職場といった周囲の正しい理解が不可欠です。

また、小・中学生の自殺者数は前年比57.6%増の93人、高校生も225人で前年比29.3%増と、子ども達も苛烈な受験競争の中で、大きな心の負担を背負っている状況が浮き彫りになっています。

このため、親や学校以外の相談相手づくりと併せて、多様な価値基準で一人ひとりの個性と能力を評価できる教育制度へと改革を急ぐことが求められています。

年齢別自殺者数の推移



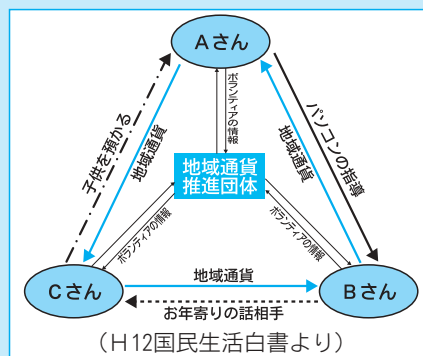
コラム3

地域通貨ってなに？

地域通貨は、賛同者の間であらかじめ決められた一定の地域内で発行される通貨で、ボランティア活動の対価など「円」では評価し難い価値を認めるために使われています。

例えば、「パソコンを教えて欲しい」というBさんにパソコンを教えたAさんが対価として地域通貨を受け取ります。次にCさんの「話し相手になって欲しい」という希望を聞いたBさんが話を聞いてあげて地域通貨を受け取ります。さらに、Aさんの「子どもを預かって欲しい」という要望にCさんが応えて地域通貨を受け取ります。また、賛同者の中に自営業の方がいて、商品やサービスの1割分を地域通貨で受け取ってもよいと申し出れば、地域通貨を使って1割引きで買い物やサービスを受けたりできるので、地域経済の活性化にも役立ちます。

地域通貨概念図



※①グローバルゼーション：21ページ注①を参照。
 ※②護送船団方式：戦時に民間の輸送船を国の駆逐艦が守りながら進んだことになぞらえて、政府の保護・指導のもとに横並びで行われる企業活動のことで、特に銀行の経営について使われることが多い。
 ※③メインバンク制：企業ごとに融資等の支援を受ける銀行が決まっていることで、安定的な資金の供給や株式の持ち合いによる経営の安定化等のメリットがある。
 ※④リストラ：リストラクチャリングの略で、本来は組織や仕組み等の再構築を意味するが、転じて企業等の人員削減を指して使われることが多い。

3 船橋市の将来予測

それでは、船橋市の将来はどのように予測されているのでしょうか。

船橋市は、昭和30年代後半から昭和50年代初めにかけて、ピーク時には年間2万人も市民が増えるという大変な人口急増を経験しており、現在では56万の人口を擁する大都市となりましたが、平成15年における本市の^{※①}合計特殊出生率は、国の平均を大きく下回る1.19であり、これからは急速に高齢化が進むものと予測されています。

市の試算した将来人口予測では、ピークを迎える平成26年から平成36年までの10年の間に、総人口では約17,000人の減少が予測されている中で、14歳以下の年少人口が約20,000人減る一方、65歳以上の老年人口は10,000人近い伸びを示すことが予想されており、20年後の平成36年には、14歳以下の年少人口が1割を切る一方で、市民の4人に1人が65歳以上の高齢者になるものと考えられています。

少子・高齢化の進展は本市だけの問題ではなく、生産年齢人口の減少に伴い、そう遠くない将来には全国的に労働力不足が顕在化し、従来のように限られた少数の正社員が長時間労働する社会から、より多くの人が自分の都合のよい時間に労働する社会へと転換していくことが求められてくるものと思われれます。

また、年金制度のように、世代間の助け合いを基礎として構築されている社会保障の仕組みは、制度の維持に大きな課題を抱えることとなり、誰もが安心して暮らせる社会の基礎を支える仕組みとして、社会保障制度の安定的な運営が求められています。

さらに、^{※②}サラリーマン世帯の多い船橋市では、成果主義の導入や退職金制度の見直しといった雇用環境の転換や厚生年金の給付水準の変化が、市内の経済や福祉サービスのあり方に大きな影響を及ぼすことが予想されます。

一方、国や地方自治体の財政は年々厳しさを増しており、船橋市においても税収が伸びない中で、福祉施策のための予算である民生費は、年々増えています。

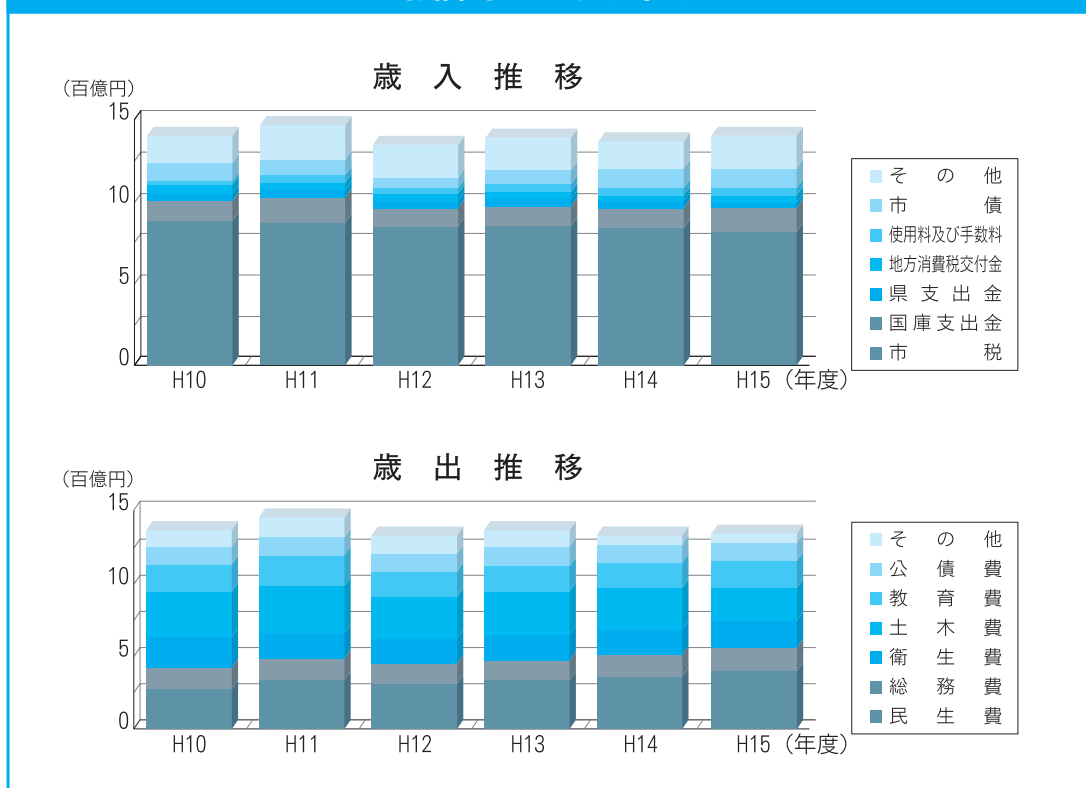
このため、今後、ますます増加・多様化する福祉サービスニーズを公的な福祉サービスだけで満たしていくことは難しくなるものと予想されており、地域福祉の推進が急がれているのです。

船橋市の人口推移

<各年4月1日現在>

区分	年少人口 (14歳以下)	生産年齢人口 (15歳～64歳)	老年人口 (65歳以上)	合計	世帯数
昭和54年	126,573(27.8%)	307,731(67.5%)	21,542(4.7%)	455,846人	148,971世帯
昭和59年	120,031(24.3%)	346,735(70.1%)	27,890(5.6%)	494,656人	164,181世帯
平成元年	99,366(19.0%)	386,276(74.1%)	35,877(6.9%)	521,519人	181,221世帯
平成6年	79,682(15.0%)	404,394(76.2%)	46,639(8.8%)	530,715人	198,619世帯
平成11年	73,536(13.6%)	405,523(74.8%)	62,704(11.6%)	541,763人	214,703世帯
平成16年	76,231(13.5%)	403,314(71.3%)	86,092(15.2%)	565,637人	231,421世帯
平成21年	79,396(13.7%)	389,507(67.1%)	111,870(19.2%)	580,773人	243,515世帯
平成26年	75,510(12.9%)	377,129(64.5%)	132,496(22.6%)	585,135人	250,414世帯
平成31年	65,822(11.3%)	370,669(63.9%)	143,744(24.8%)	580,235人	253,486世帯
平成36年	54,907(9.7%)	371,243(65.3%)	142,047(25.0%)	568,197人	253,275世帯

船橋市の財政状況



※①合計特殊出生率：15歳から49歳までの女性の年齢別出生率を合計した数値で、1人の女性が生涯の中で産む子どもの数の平均を表した指標。

※②サラリーマン世帯の多い船橋市：平成12年の国勢調査によれば280,586人の就業者のうち253,575人が被雇用者となっており、その割合は90.4%となっている。

4 船橋市のコミュニティ

このように、本市においても将来的に大きな変化が予想されている中で、地域福祉を推進していくための単位となるコミュニティづくりをどのように進めていけばよいのでしょうか。

現在、船橋市では、市内に23の地区コミュニティが設定されており、この中に、隣近所における基礎的な組織である町会・自治会の連合会や制度ボランティアとして福祉の第一線を担う民生児童委員協議会、そして、地域福祉の推進を目的とする団体として社会福祉法に明確に位置づけられている社会福祉協議会の支部である地区社会福祉協議会が設置されており、それぞれの立場から地域福祉の推進に積極的な取り組みがなされています。

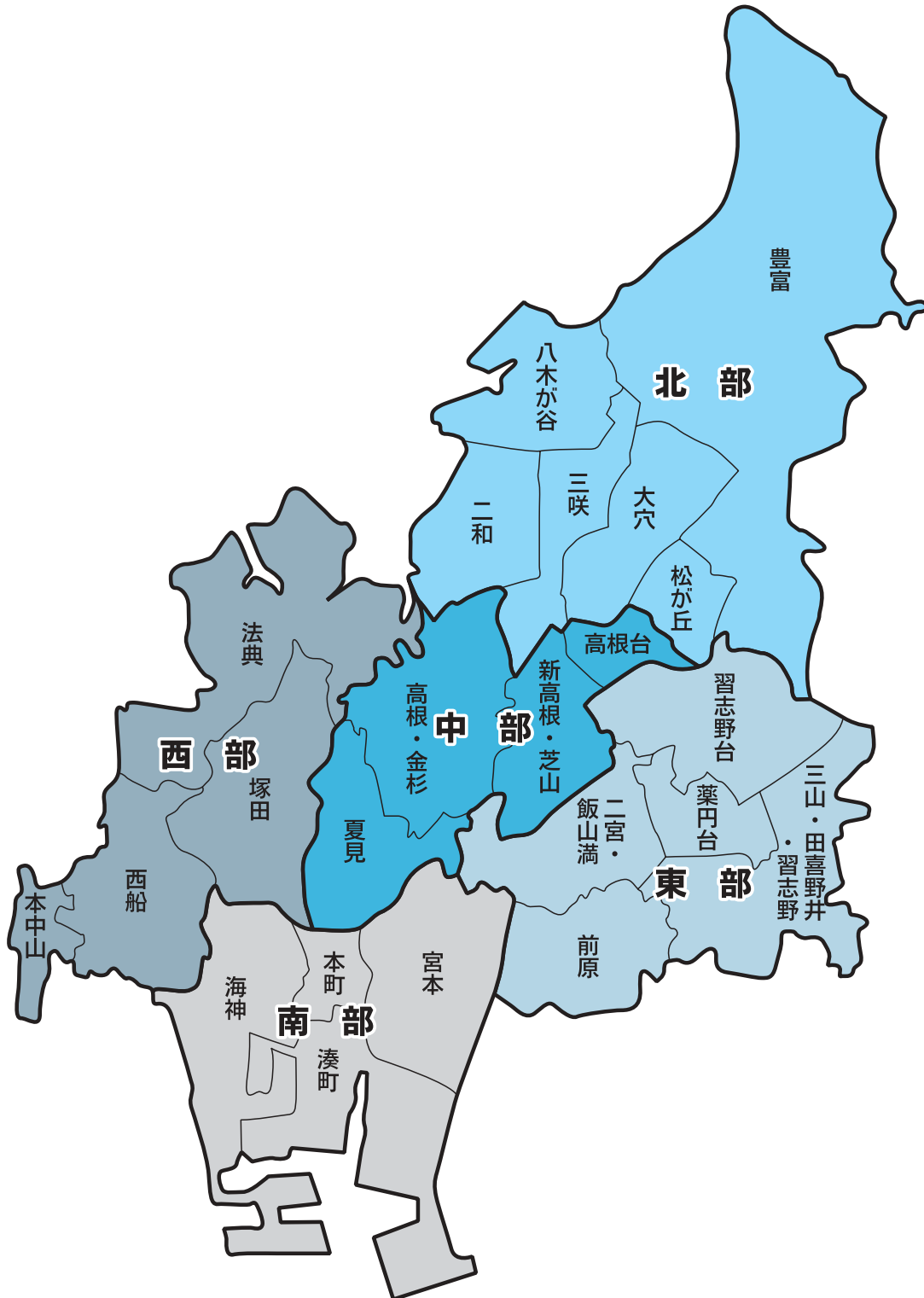
さらに、施設面から見ても、生涯学習の拠点であり市民が相互に知り合い学び合っって人間関係を深めていく場となっている公民館や身近な地域で介護保険制度を支える地域型の在宅介護支援センターといった、地域福祉の推進に大きな役割が期待される施設がこの23地区コミュニティごとに配置されています。

こうした、地域福祉を推進していくために重要な組織や施設が、23地区コミュニティへ集約されている状況は、本市の地域福祉を考えると大きなアドバンテージ（利点）になるものと考えられ、今後、都市再生機構の大規模開発や人口動態の変化等によって地区コミュニティの区割りが現状の23地区から27地区程度に増えていくことが予想されていますが、今回の計画においては、23地区コミュニティを地域福祉推進の単位として位置づけています。

また、23地区コミュニティを統合するかたちで、東部・西部・南部・北部・中部の5行政コミュニティが設定されており、より広域的な地域福祉の推進を考える際の基準となっています。

本計画の策定にあたって広く市民の意見を集約するための手法の一つとして実施した地区懇談会も、この5行政コミュニティを単位として各行政コミュニティごとに3回ずつ開催しており、地域によって異なる課題が明らかにされ、その対応策について様々な意見や提案が出されました。

5 行政コミュニティと23地区コミュニティ



5 21世紀型社会へ転換するために

こうした社会全体や船橋市の変化を踏まえて、今後、21世紀に私たちは、どんな社会を目指すべきなのでしょう。

20世紀の日本は、欧米の国々より安い労働コストを背景に、低価格のわりに品質のよい労働集約型の「物づくり」によって豊かさを実現してきましたが、近年、その役割は発展途上の国々に移行しつつあります。

世界経済の枠組みが大きく変わってきている中で、21世紀の日本が現在の経済規模を維持していくためには、サービス産業を中心にしながら、新しい発見や発明、技術開発の中で生まれる^{※①}知的財産権（特許）を基礎とする高付加価値型の「物づくり」や^{※②}ナノテクノロジー・^{※③}バイオテクノロジーといった知識集約型の産業を中心とする経済へと組み替えていくことが必要になるものと考えられます。

そのためには、従来の「製造力」を基盤にした社会から「創造力」を基盤とする社会へと転換していくことが必要であり、日本社会の中に、一人ひとりが生まれながらに持っている個性と能力を最大限に発揮できる仕組みを創り上げていくことが不可欠ですが、そうした社会の大転換を成し遂げていく際のキーワードは、「楽しさ」ではないでしょうか。

これまでの日本社会は、苛烈な受験競争をくぐり抜けた人々が、地域や家庭よりも仕事を優先しながら発展してきた社会であり、いわば、「苦しさ」を「豊かさ」に結びつけて来た社会と言えますが、『好きこそものの上手なれ』という諺もあるように、各分野の第一線で才能を発揮し活躍する方々は、例外なくその仕事が「好き」であり「楽しんで」いるように見受けられます。

21世紀の日本が、新たな発見や発明、画期的な技術革新、さらには全世界に通用するアニメや音楽、映画といったエンターテインメント産業の成長等によってさらなる発展を遂げていくためには、「楽しさ」によって育まれる創造力が「豊かさ」の源泉となる社会を構築していくことが必要であり、「楽しさ」を基調とした社会を創り出していくことが、一人ひとりが生まれながらに持っている無限の創造力を最大限に発揮させることを可能にし、物心両面にわたる「真の豊かさ」を実現するための原動力になります。

地域福祉推進の中核となる多種多様な市民の自発的な活動も、「楽しさ」によって支えられてこそ、発展し花開いていくのです。

21世紀型社会への転換概念図

20世紀型社会

製造力に支えられた画一化社会

社会全般

- ◇物質的豊かさを求める社会
- ◇レッテルによる評価
- ◇年齢・性別による役割分担
- ◇みんな同じであることが大切

経済構造

- ◇物づくりが中心の経済
- ◇右肩上がりの高度経済成長
- ◇終身雇用・年功序列制度の確立
- ◇過密・長時間の労働環境

教育環境

- ◇全国どこでも同じ教育課程
- ◇大学に入るための受験勉強
- ◇暗記力重視の教育システム
- ◇組織に溶け込み働く人材の育成

福祉施策

- ◇行政の措置による福祉サービス
- ◇行政が主な担い手となる福祉
- ◇施設中心の福祉サービス
- ◇対象者別の福祉施策

変化を促す主要因

少子・高齢化の進展

- ☆労働力不足の顕在化
- ☆世代間格差の拡大
- ☆社会保障の危機
- ☆受験競争の解消
- ☆学校の個性化

産業構造の転換

- ☆物の売買からサービスの売買へ
- ☆産業（製造業）の空洞化
- ☆情報量の増大
- ☆国際的基準の浸透
- ☆ITの普及・発展

環境問題の深刻化

- ☆大量生産・大量消費
- 経済の限界
- ☆新エネルギー問題
- ☆多国間の調整
- ☆ライフスタイルの転換

創造力を基盤とする多様化社会

21世紀型社会

社会全般

- ◇心の豊かさを求める社会
- ◇個人の顔が見える評価
- ◇価値観の違いによる役割分担
- ◇一人ひとり違うことが大切

経済構造

- ◇サービスと知的財産権中心の経済
- ◇経済の安定的な成長
- ◇解放的な雇用市場の確立
- ◇創造を育むゆとりある労働環境

教育環境

- ◇学校ごとに特色のある教育課程
- ◇簡単に入れて卒業が難しい大学
- ◇創造力重視の教育システム
- ◇新しいものを生み出す人の育成

福祉施策

- ◇個人の契約による福祉サービス
- ◇行政と地域が役割分担する福祉
- ◇地域で暮らせる福祉サービス
- ◇横断的な福祉施策

※①知的財産権：21ページ注②を参照。

※②ナノテクノロジー：原子や分子の配列を100万分の1ミリ単位の大きさで制御する技術。

※③バイオテクノロジー：植物や動物の細胞や遺伝子を操作する技術。

6 地域福祉の推進に求められる社会的変革

地域福祉の推進に向けて、一人でも多くの市民に地域への積極的な参加を期待するためには、時間的・経済的なゆとりの拡大が不可欠です。

しかしながら、これまでの日本社会は、経済成長という一大目標に向けて、国民全体が全力疾走をしてきました。

その結果、経済的には多くの方にある程度のゆとりができた反面、時間的なゆとりが生まれるのは、リタイアした後ということになってしまい、本来、若い時期に果たす必要があった家庭や地域への責任や参加がなおざりにされ現代社会の様々な歪みを生み出す要因ともなっています。

地域福祉の推進に向けて、子どもからお年寄りまでが積極的に地域に参加していく環境づくりを進めるためには、こうした社会的な仕組みのいくつかを変えていく必要があるものと考えられます。

1. 受験のための教育の改革

現代の子どもたちは、学校と塾、さらには習い事等で分刻みのスケジュールで生活しているケースも多く、子どもらしい豊かな感性や地域の活動に積極的に参加する意識が十分に育まれる環境にあるとは言えません。

文部科学省では、平成10年に「ゆとり教育」を柱とする学習指導要領を定め、総合学習の時間を設けて、地域との交流等も含めた学習の推進に取り組んできていますが、学力の低下を心配する声も少なくありません。

これは、多くの親や子どもにとって、学習の最終的な目標が大学受験になっており、そこで暗記力を問うタイプの試験が実施されていることに大きな要因があるものと思われます。

地域福祉の推進には、子どもからお年寄りまで地域に暮らすみんなの参加と協力が不可欠であり、子どもたちの参加意識や助け合いの気持ちを育むための福祉教育の充実と実際に地域の活動に参加するための時間的余裕の確保が大切です。

このため、大学入試をはじめ企業の評価等についても、従来の暗記力を中心とする学力や最終学歴といった評価から、一人ひとりの個性や創造性、あるいは、地域活動の経験等を評価する仕組みへと大きく転換していくことが求められています。

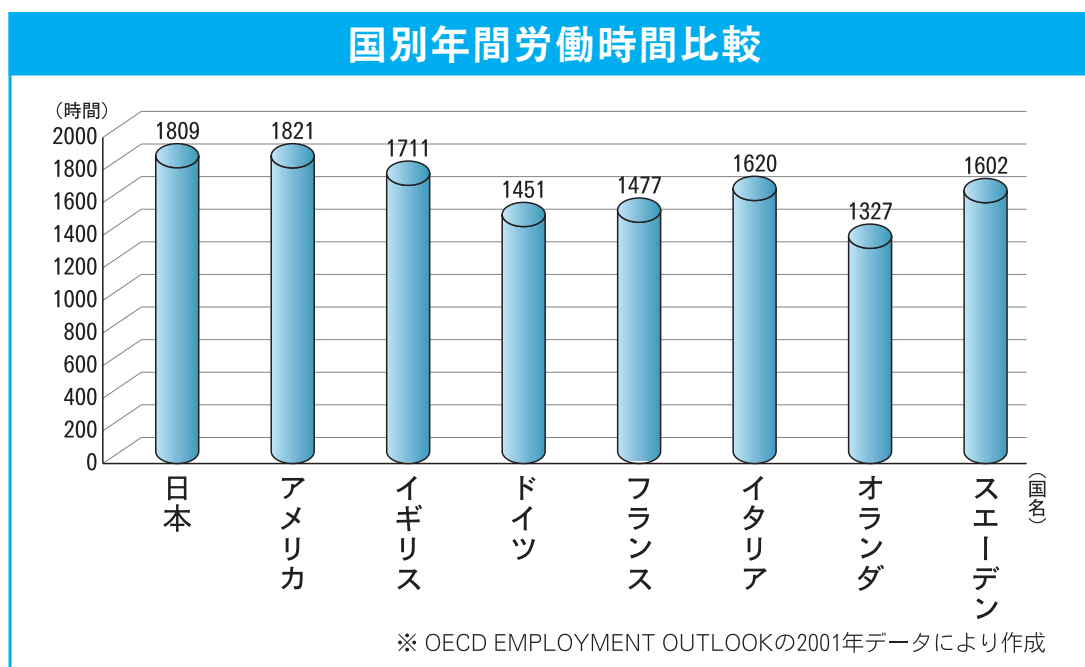
2. 労働時間の短縮

日・米・欧の先進諸国の労働時間を見ると、アメリカ、イギリス、日本の3カ国とドイツ、フランス、オランダといったヨーロッパ大陸諸国との間に大きな差が見受けられます。

もちろん、昭和55年頃のデータと比較すれば、日本の労働時間も年間200時間程度短縮していますが、ヨーロッパ大陸の多くの国々と比較すると、依然としてその差は大きく、さらに、統計に現れないサービス残業も少なくないと指摘されています。

特に、近年の大規模なリストラ^{※①}によって、一人あたりの業務量は増加する傾向にあり、労働時間の延伸が予想されますが、これは、一人を長時間労働させる方が、新たに複数の人を雇用するより雇用者の負担が少なくなるためであり、終身雇用制、退職金制度等の雇用慣習や年金・保険といった社会保障制度等にその要因があります。

※②サラリーマン世帯の多い船橋市において、一人でも多くの市民の地域への参加を促進していくためには、こうした社会的な仕組みを組み替えることによって^{※③}ワークシェアリングを進め、一人あたりの労働時間の短縮を進めると同時に、安定的な職場の確保を図っていくことが必要です。



※①リストラ：23ページ注④を参照。

※②サラリーマン世帯の多い船橋市：25ページ注②を参照。

※③ワークシェアリング：雇用機会、労働時間、賃金の3要素を組み合わせることで変化させることによって一定の雇用量をより多くの労働者間で分かち合うこと。

3. 寄付文化の創造

統計（Giving USA 2003）によれば、アメリカにおける2002年度の寄付総額は2,409億ドル（1ドル110円換算で約26兆5千億円）に上っているのに対し、日本では最大の募金となる^{※①}共同募金でも同年度の実績で278億円程度であり、大きな格差が生じています。

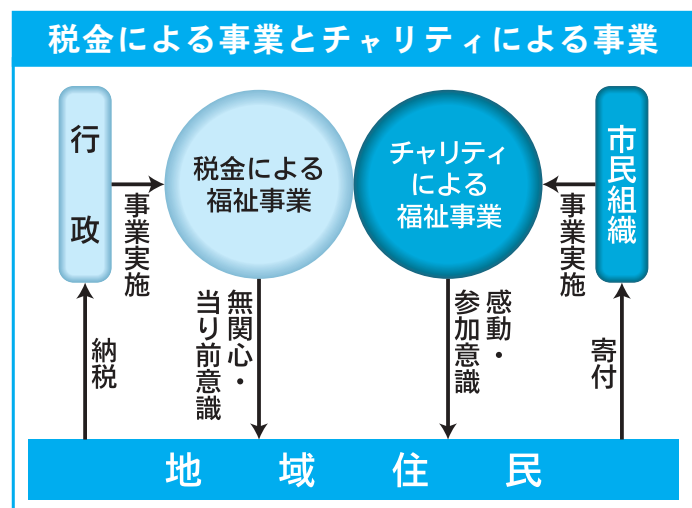
地域福祉の中核的組織である社会福祉協議会は、企業や地域住民からの寄付・募金を主な財源として運営されることとなっていますが、実際には、収益事業や委託業務を実施しているにもかかわらず、自治体からの補助金に依存せざるを得ない社会福祉協議会も少なくありません。

また、NPOやボランティア団体による福祉サービスの提供は、地域福祉の推進に不可欠ですが、多くの団体においては活動資金の少なさが、主催者や参加者の熱意や志を阻む要因ともなっています。

こうした状況の中で、船橋市では、社会福祉協議会を通して地区社会福祉協議会の活動を助成するとともに、「地域福祉活動助成金制度」を設け、様々な団体が行う福祉活動に対して助成を行っています。

一方、平成2年に設立された^{※②}1%クラブのように、企業によるチャリティへの取り組みも始まっており、同クラブの調査に回答した企業における平成14年度の社会貢献活動への支出総額は1,190億円に上っているのに対し、個人の寄付はまだまだ少ない状況にあります。

チャリティの心から寄せられた暖かな善意のお金で行われる事業は、行政が税金で行う事業に比べて、より大きな感動とともに多くの人々の心を捉える力を持っていることから、チャリティに対する人々の関心を喚起するとともに、税制面からの支援等を行うことにより、新たな「寄付文化」を創造していくことが求められています。



※①共同募金：社会福祉法第112条に規定される募金で、赤い羽根をシンボルにしている。

※②1%クラブ：平成2年に日本経済団体連合会が設立した組織で、経常利益の1%以上（法人会員）、可処分所得の1%以上（個人会員）を社会貢献活動に拠出する企業や個人の支援を目的としている。