

政策決定過程への高齢住民の参画についての一考察
～デンマークの高齢住民委員会を参考に～

ボランティア人間科学講座ソーシャルサービス論
博士前期課程2年 13513050 福島 容子

目次

第1章	はじめに	1
第2章	問題意識	3
2.1	社会福祉における住民参加の形態	3
2.2	日本の住民参画と参加について	4
2.3	高齢住民委員会とは	8
第3章	研究目的・方法	10
3.1	研究目的	10
3.2	研究方法	10
3.3	用語の定義	11
3.3.1	ældreråd の訳について	11
3.3.2	住民参画について	13
第4章	デンマークの地方分権とユーザー・デモクラシー	15
4.1	デンマークの地方分権とユーザー・デモクラシーの歴史的流れ	15
4.1.1	第1の分権（国から県、市への分権）	15
4.1.2	第2の分権（市の行政内部での分権）	17
4.1.3	第3の分権（サービス利用者、地域住民への分権）	17
4.2	利用者委員会について	18
4.3	ユーザー・デモクラシーの流れと当事者団体	19
第5章	高齢住民委員会の歴史	21
5.1	高齢住民委員会設立の背景	21
5.2	役割	23
5.3	法制化の目的	24
5.4	現在の姿	26
5.4.1	役割	26
5.4.2	高齢住民委員会の構成員	26
5.4.3	市議会からの意見聴取	27
5.4.4	高齢住民委員会の選挙	29
5.5	現在の課題	29
第6章	ロスキレ市における高齢住民委員会	31
6.1	ロスキレ市の組織	31
6.2	高齢者分野におけるユーザー・デモクラシー、利用者参加について	34
6.3	ロスキレ市の高齢住民委員会の歴史	36
6.3.1	設立期（1982～1985年）	36

6.3.2	試行期（1986年～1992年）	37
6.3.3	新規約のもとでの高齢住民委員会（1993～1997年）	38
6.3.4	法制化後（1998～2003年）	39
6.4	ロスキレ市の高齢住民委員会の現在の姿	42
第7章	ロスキレ市での調査結果	45
7.1	市議会、行政、市の高齢者との関係	45
7.2	政策決定過程への関わり方	46
7.3	協働に対する認識	48
7.4	市の高齢者政策への影響力	49
7.5	調査から見えてきた課題	50
第8章	分析・考察	52
8.1	Voice と Exit	52
8.1.1	Voice・Exit の選択とロイヤルティ	53
8.1.2	Voice・Exit と製品またはサービスの種類	54
8.1.3	Voice・Exit と高齢者福祉サービスの分類	55
8.1.4	Voice・Exit と高齢者福祉政策	56
8.1.5	Voice・Exit と協働生産	57
8.2	高齢住民委員会と voice、影響力	58
8.3	高齢住民委員会に対する評価と意見	62
8.4	デンマークの地方分権、ユーザー・デモクラシーの流れと高齢住民委員会	63
第9章	結び	66
第10章	おわりに	68
	謝辞	70
別冊1	高齢住民委員会の法律のガイドライン	72
別冊2	ロスキレ市における高齢住民委員会の規約	78
別冊3	ロスキレ市高齢住民委員会担当職員 Skovbjerg 氏に対する質問 ①	82
別冊4	ロスキレ市高齢住民委員会担当職員 Skovbjerg 氏に対する質問 ②	83
別冊5	市議会議員に対しての質問	84
別冊6	ロスキレ市高齢住民委員会委員に対する質問	85
別冊7	高齢住民委員会委員 K. Feld 氏に対する質問	86
別冊8	元高齢住民委員会委員 E. Petersen 氏に対する質問	87
別冊9	高齢住民委員会委員長 B. Lysgaard 氏に対する質問	88
別冊10	高齢住民委員会全国連盟事務局 M. Lundsgaard 氏に対する質問	89
別冊11	ネストヴェズ市市議会議員、元社会大臣 B.R. Andersen 氏に対する質問	

.....	90
参考文献.....	91

第1章 はじめに

近年日本では、福祉サービスや地域福祉計画の策定に、当事者や住民の参画が重要視されるようになってきた。介護保険事業計画の策定を規定した介護保険法や、市町村地域福祉計画の策定を規定する社会福祉法では、住民参画の必要性が明文化された。

秋田県鷹巣町、鳥取県西伯町、愛知県高浜市、千葉県の取り組みに見られるように、自治体によっては、独自の手法で住民の参画を促し、介護保険事業計画や地域福祉計画を策定しているところもある。しかしながら、その手法についてはまだ試行錯誤のところが多い。

これまで、イギリスのコミュニティ・ケアやアメリカ、ドイツ、フランスなどの住民参画についての研究は行われてきた。一方、高福祉国として知られる北欧諸国の住民参画についての研究はあまり行われてこなかった。しかし、北欧諸国では1970年代後半以降、様々な当事者の声を政策に反映させる仕組みがつけられてきた。

筆者の留学したデンマークは、高福祉の国や地方分権が進んだ国としても知られるが、政策決定過程への住民（利用者）参画が進んでいる国でもある。1970年代半ば頃から、議会が社会政策を決定する際に、サービス利用者委員会（forbrugerråd）など、当事者の声を聞くための委員会が設立され、公的な社会福祉サービスの政策決定過程への住民（利用者）の参画が進められてきた。この流れは特に80年代後半以降加速され、政策決定過程への住民（利用者）参画は、制度的にも確立してきた。現在では、公的な社会サービスの利用者は、サービスの受け手ではなく、協働生産者として見なされるようになってきた（E. Sørensen 2000 :24）。

本稿で取り上げる高齢住民委員会（ældreråd）は、住民の政策決定過程への参画が制度的に保障されたひとつの例で、高齢者の代表からなる委員会が、市の高齢者福祉政策に提言したり、高齢者の意見を市議会や行政に取り次いだりする委員会である。

高齢住民委員会は、70年代頃から、デンマークの各市で設立されるようになり、その効果が評価されて、1995年に法制化され、すべての自治体に義務づけられることになった。

デンマークの高齢住民委員会は日本でも紹介されているが、政策決定過程への参画について詳しく分析したものはない。高齢住民委員会が、どのような法律のもとに設立され、現在どのような方法で政策決定過程に参画しているのか、また、

なぜ法制化されるに至ったのかについて調べることは、これからの日本の住民参画を考えていく際の一助となるのではないかと考える。

ここで本稿の構成を示す。まず2章で、日本の社会福祉領域における住民参画の状況を踏まえ、問題意識を明らかにする。3章で本研究の目的と研究方法について述べると共に、本稿で使う用語の定義を行う。4章では、高齢住民委員会の発展過程と密接な関係があるデンマークの地方分権とユーザー・デモクラシー(利用者民主主義: *brugerdemokrati*)の歴史を述べる。5章では、デンマークの全体的な高齢住民委員会の発展過程及び、現在の姿についてみていく。6章では具体的な事例として、ロスキレ(Roskilde)市の高齢住民委員会をとりあげ、その発展過程、現在の姿について述べる。7章では、ロスキレ市で行ったインタビュー調査の結果を用いて、高齢住民委員会と市議会、行政との関係や、政策決定過程への参画の仕方、調査から見えてきた課題などについて述べる。8章ではまず *voice・exit* の理論を用いながら、高齢者福祉分野への住民参画の重要性を導く。その後それまでに述べてきたことをもとに、住民参画が機能する条件について探っていく。また、デンマークの地方分権とユーザー・デモクラシーの歴史と、高齢住民委員会の歴史を共に眺めることにより、デンマークの住民参加に対する姿勢や理念について考察し、9章でまとめを述べる。

第2章 問題意識

本章ではまず、1 節で、社会福祉領域における住民参加、住民参画の分類を述べ、本稿で扱う参加と参画を定義する。その後、2 節で日本における広義の住民参加の歴史、社会福祉分野における住民参加と参画の歴史について述べ、問題意識を明らかにする。3 節では、高齢住民委員会の概要について述べる。

2.1 社会福祉における住民参加の形態

社会福祉の領域における住民参加の形態は、その目的や制度的な観点から様々な分類されてきた。岡本栄一（1981）は、法制度による制度的保障としての参加と、ボランティアな住民による参加との2つの体系に分類している（表 2-1）。

法による制度的保障としての参加体系	<ul style="list-style-type: none"> 行政による制度的参加 専門従事者による実践的な参加
ボランティアな住民（市民）による参加体系	<ul style="list-style-type: none"> 生活防衛・要求などの「運動」的参加 行政施策への「参画」としての参加 生活の充足と拡充のための「活動」としての参加
出典：岡本（1981：240）	

岡本(1987)は、ボランティアな住民（市民）による参加を、「市民参加」と呼び、連帯的思想を原理に、市民運動やボランティア活動など、社会が抱える課題解決に向かってなされるものだとし、さらに細かく分類している（表 2-2）。

「運動」としての参加	<ul style="list-style-type: none"> 生活防衛としての運動 制度の変革促進運動 生活環境の整備運動
「参画」としての参加	<ul style="list-style-type: none"> 誓願、陳情、請求等の方法による参画 審議会、公聴会などによる参画 福祉計画・都市改造計画への参画 民生委員など事業遂行課程への参画
「活動」としての参加	<ul style="list-style-type: none"> 生活拡充、コミュニティ形成活動 人格的交流、介護等対人活動 啓発的・提言的活動
出典：岡本（1987：232）	

岡本の分類によれば、「運動」としての参加とは、制度的・構造的原因の除去と改革に向けてなされるものであり、当事者性・運動性を持っている。「参画」としての参加は、制度化されている行政施策のワクの中で行われる制度協力的なもの

である。そして「活動」としての参加は、行政サービスでは対応できない、より個別的・対人的・連帯的な課題の解決のために行われるサービス活動を中心とするものである。

この他の分類方法として中嶋充洋(1988)は、地域福祉への住民参加の目的に、視点をあて、①自助的な活動への参加、②援助・サービス供給過程への参加、③政策決定・計画立案への参加、④組織的圧力行動への参加、の4つに分類している(表 2-3)。

さらに、政策決定・計画立案への参加には、行政が行う政策決定・計画立案と、社会福祉協議会など民間レベルで行う地域福祉計画作りがあるとしている。行政が行う政策立案には、議員や行政職員として参加するほか、審議会の委員となる方法がある。審議会に関しては、真に住民の声を反映したものではなく、形式的なものも多いと指摘している。

自助的な協働活動への参加	<ul style="list-style-type: none"> 地域を基盤として行われる住民の自主的な地域組織活動への参加 福祉サービスの利用者・対象者自身によっておこなわれる自助的・組織的活動への参加
援助・サービス供給活動への参加	<ul style="list-style-type: none"> 福祉現場の従事者としての参加 制度に基づく、委託・任命を受けての参加 福祉サービス供給の有償の担い手としての参加 ボランティア活動への参加
政策決定・計画立案への参加	<ul style="list-style-type: none"> 政策立案や政策決定に参加する行政職としての参加 審議会・政策にかかわる委員会の委員としての参加 公聴会・行政との対話集会等への参加 社協等がおこなう地域福祉計画策定への参加
組織的圧力行動への参加	<ul style="list-style-type: none"> ソーシャル・アクションへの参加 地域福祉運動への参加

出典：中嶋(1988:214)

福祉政策への住民参加といえば、福祉サービスの供給過程への参加について語られることが多く、「参画」としての参加についての研究は、遅れてきた。

本稿では、岡本の分類の「参画としての参加」にあたる部分、中嶋の分類の、政策決定・計画立案への参加にあたる部分の住民参画について述べる。

2.2 日本の住民参画と参加について

日本では、1960年代から70年代にかけて、高度経済成長過程で起こった社会

問題や生活問題に対する行政の責任追及型の住民運動が起こった。同時にその中で、日常的に地域の運営に積極的に参加しようとする動きも住民の中に出てきた。また、革新自治体と呼ばれた自治体の中には、政策の立案や執行過程に住民の参画を積極的にすすめるところも出てきた（伊藤周平 1996、丸山定巳 1998）。

しかし、すでに多くの指摘がなされてきたように、社会福祉の分野での住民参加、特に福祉サービスの計画や決定過程への参画は十分に行われてこなかった（伊藤 1996、京極高宣 2002、高橋儀平 1988）。政策の立案にあたっては各種の審議会を設置したり、公聴会を開いたりする動きもあったが、社会福祉分野での住民参加といえば、主にサービス供給活動への参加、ボランティア活動への参加として語られることが多かった。

1980年代後半になると、家族に依存する福祉政策の限界が認識されるようになってるとともに、これまであてにされてきた企業福祉の拡充も望めなくなった（伊藤 1996：48）。しかし、臨調路線が全盛の時代であり、公的な福祉サービスの強化策がとられることはなかった（大熊由紀子・朝日新聞論説委員室 [1996] 2001：117）。その代わりに、ボランティア活動や住民参加型の福祉供給活動への期待が高まった。

こうして、1990年代には「参加型福祉社会」論が提起された。例えば、1993年4月に出された厚生省告示「国民の社会福祉に関する活動への参加の促進を図るための措置に関する基本的な指針」では、社会福祉に関する活動への国民の参加を促進するための考え方が述べられている。ただし、ここでの参加は、「地域住民による福祉援助活動やサービス供給活動への参加、もしくはボランティア活動への参加という意味であり、利用者の側からの福祉サービス決定過程や供給過程への参加という視点は欠落して」（伊藤 1996：51）いた。

一方、丁度このころから、福祉計画策定過程への、福祉関係者、住民の参画の重要性や必要性も認識されるようになってきた（秋元美世 1996：154）。十分ではないといわれるが、1993年の老人保健福祉計画に関する通知、1995年の障害者計画、児童育成計画それぞれに関する通知で、計画策定への住民参加が初めて法制的に明記された（京極 2002：47）¹。

¹ 「老人保健福祉計画の作成について」 平成5年2月22日 各都道府県民生・衛生主管部(局)長あて厚生省老人保健福祉局老人福祉計画・老人保健課長連名通知 老計第27号・老健第24号

「市町村の障害者計画策定に関する指針について」 平成7年5月11日 各都道府県知事宛 内閣総理大臣官房内政審議会室長通知 総内第77号

「児童育成計画策定指針について」 平成7年6月27日 各都道府県知事・

このように、住民参加の必要性・重要性は認識されるようになってきたが、多くの市町村では、計画作りをコンサルタント会社に丸投げするなど、実際の住民参画は遅れた状況であった。

しかし、こうした状況の中、市町村老人保健福祉計画において住民参画を積極的に図ろうとする自治体も現れ、市町村障害者福祉計画への当事者参画、市町村介護保険事業計画への被保険者参画へと繋がり、社会福祉法での計画策定課程への住民参画の義務化へと至った（川上富雄 2001：142）。

介護保険法第 117 条 5 項では、「市町村は、市町村介護保険事業計画を定め、又は変更しようとするときは、あらかじめ、被保険者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする」として、介護保険事業計画への住民参画が義務化された²。2003 年の介護保険事業計画見直しの際にも、「計画策定に当たっては、地域住民に対して介護保険制度の考え方について周知、啓発を行い、加えて地域の給付状況や保険料の見込みに関する情報公開を進め、住民参加型の計画作りを目指していくことが重要である」と、再度計画策定過程への住民参画の重要性が強調されている³。

さらに、2000 年の社会福祉法の改正に伴い、策定が規定され 2003 年 4 月から施行された市町村地域福祉計画でも、計画策定への住民参画が強調されている。社会福祉法第 107 条で、計画を「策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、住民、社会福祉を目的とする事業を営むものその他社会福祉に関する活動を行う者の意見を反映させるために必要な措置を講ずると共に、その内容を公表するものとする」と定められている。またその地域福祉計画の策定指針のあり方では、「ここでいう住民等は、地域福祉計画の策定について意見を述べるだけの存在ではない」と従来の形式的な住民参画に終わらないよう強調している。

介護保険事業計画の策定では、秋田県鷹巣町の「介護保険事業計画をつくる会」、鳥取県西伯町の 100 人委員会の取り組みなど、各地で住民が計画策定過程に積極的に参画した計画作りも行われた。しかし、委員会を設置しなかったり、委員会を設置しても、表面的な意見交換ですませてしまったり、住民代表の委員の発言が無視されるなど形式的な住民参画に終わっているところも多くあった。

市町村地域福祉計画や県の地域福祉支援計画についても、例えば、愛知県高浜市や千葉県の健康福祉千葉方式の取り組みなどが知られているが、試行錯誤のと

各指定都市市長あて厚生省児童家庭局長通知 児発第六三四号

²介護保険法（平成 9 年 12 月 17 日 法律第 123 号）

³全国介護保険担当課長会議資料 平成 14 年 6 月 4 日

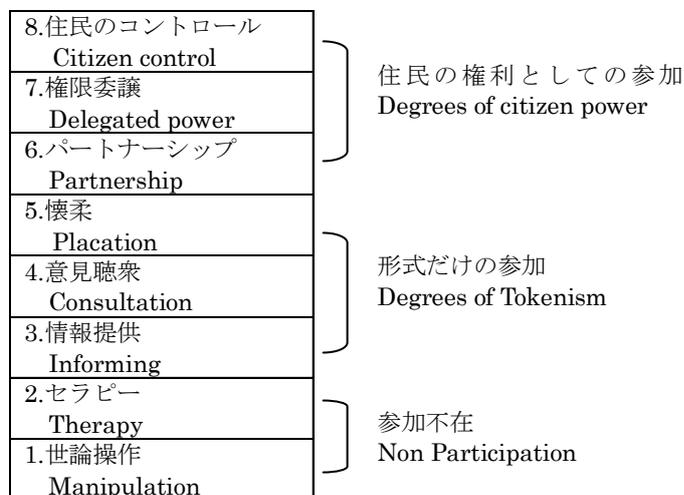
ころが多いのが現状である。

住民参画の必要性が認識され、法律でもその必要性が明記された現在、今後は、実際にどのように住民参画をすすめていくかを考えていくことが必要である。実際、地域福祉計画策定への住民参画の必要性やその方法については、様々な提言がなされ、実践の報告もなされているところである。

しかし日本では、福祉計画や福祉政策の決定過程への住民参画の歴史は浅い。住民参加の度合いを表すものとして、米国の社会学者、S.R.アーンスタイン（S.R. Arnstein）が表した、市民参加の8つの梯子が有名である（図 2-1）。

先進的な取り組みをしている自治体では、形式だけの参画から、パートナーシップなどの住民の権利としての参加の段階に至っているところもある。しかし上記で見たように、公募委員として委員会に参加するも、形式だけの参加に終わっているところ、まだその段階に至っていないところも多い。

図 2-1 S. R. Arnstein の市民参加の梯子



篠原一（1973：24）をもとに作成。

日本語は、篠原（1973：24）と世古一穂（1999：52）をもとに訳している。

住民参画を進めるために、イギリスやフランス、アメリカなど、すでに住民参画が進められている諸外国諸の理念や実践の研究、報告がなされてきた。ところが、高福祉国として知られ、福祉政策決定過程への住民参画の歴史も長いデンマークの住民参画についてはあまり知られていない。4章で詳しく述べるが、デンマークでは早くから政策決定過程への住民参画が進み、現在では、学校運営、通

所保育施設などの一部の分野では、運営や予算配分などの一部に、住民からなる委員会への権限委譲が行われている。住民からなる委員会と市議会などのパートナーシップ、協働も盛んである。Arnstein の参加の梯子に当てはめれば、住民の権利としての参加にあたる6のパートナーシップ、7の権限委譲の段階にある。

そこで本稿では、デンマークの事例を取り上げ、政策決定過程への住民参画、特に高齢住民の参画について考察する。具体的には、デンマークの高齢住民委員会を取り上げ、その歴史と現在の姿を探る中で、住民参画が機能する条件を探っていく。このことは、日本の政策決定過程への住民参画を考える上での一助となると考える。

2.3 高齢住民委員会とは

ここで、高齢住民委員会の現在の姿について法律に基づいて概観しておく。

高齢住民委員会については、現在は、「社会行政領域における権利保障および行政管理に関する法律 (Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område)」、第30条から33条で定められている (表 2-4 参照)。

法律によれば、高齢住民委員会とは「高齢者政策問題に関して市議会に助言をし、高齢者に関わる地域政策問題に関して、住民の意見を市議会に伝える」(第30条1節)委員会である。市議会は、高齢者に関わる政策を決定する際には、高齢住民委員会に意見聴取を行う義務を負う。高齢住民委員会は独立した行政機関であり、それゆえ、行政法に定められる守秘義務などに従う (B.V. Eyben et al 2001)。

高齢住民委員会は、最低5人の委員からなる。委員は直接選挙で選ばれ、選挙権、被選挙権共に当該市に住む60歳以上の住民にある。市議会と高齢住民委員会との協議で、60歳以下の早期年金受給者⁴も選挙権・被選挙権を得ることがある。

委員会の活動費は市議会が負担し、高齢住民委員会が望めば、事務局も市議会が提供する。

⁴ 早期年金とは、18歳～66歳で労働能力が低下している者に対して支払われる年金の総称である (大阪外国語大学デンマーク語・スウェーデン語研究室 1998 : 36)。

表 2-4 高齢住民委員会について規定した法律

「社会行政領域における権利保障条約及び行政管理法」

2003 年 8 月 25 日制定 社会省所管法律第 697 号

高齢住民委員会

第30条 市議会は高齢住民委員会を設置する。高齢住民委員会は高齢者政策問題に関して市議会に助言をし、高齢者に関わる地域政策問題に関して、住民の意見を市議会に伝える。

第2節 市議会は高齢者に関わるすべての提案について高齢住民委員会の意見を聞かなければならない。

第3節 市議会は複数の高齢住民委員会を設置するための基盤を作るか否かを決定する。

第31条 高齢住民委員会は最低 5 人の委員から構成される。委員は直接選挙で選ばれ、各委員につき、1 名の代理人が選出される。高齢住民委員会の選挙に関して、候補者リストは使用してはならず、選挙協定も結んではならない。

第2節 市議会は高齢住民委員会の選挙が少なくとも 4 年に 1 度行われるようにし、高齢住民委員会と協働して、選挙方法についての規則を制定しなければならない。

第32条 市に定住し、60 歳以上の人は高齢住民委員会への選挙権、被選挙権を持つ。

第2節 市議会は高齢住民委員会との協議の後に、市に定住し、早期年金を受給し、60 歳以下の者も、高齢住民委員会への選挙権と被選挙権を持つように、決定することができる。

第33条 市議会は高齢住民委員会との協働により、高齢住民委員会の規約を定める。高齢住民委員会は独自にその規則を定める。

第2節 市議会は高齢住民委員会の活動費と、もし委員会が望めば事務局を提供する。

筆者注：「社会行政領域における権利保障条約及び行政管理法」は 1997 年に制定されたものである。幾度かの改訂の後、現在の法律になった。

第3章 研究目的・方法

3.1 研究目的

本稿の目的は、デンマークの高齢住民委員会の政策決定過程への参画の形態を明らかにすることにより、政策決定過程への住民参画を推進する条件を探ることである。このため、デンマークの高齢住民委員会について、以下のことを明らかにしていく。

①発展過程

高齢住民委員会は、1970年代に各地の市で自発的に設置されるようになった。1980年代後半頃からその数は急増し、1995年には設置が法律で義務づけられた。なぜ法制化する必要があったのか、法制化は高齢住民委員会に何をもたらしたのかについて探る。

②政策決定過程への参画とその影響力について

先にも見たように、法律によれば高齢住民委員会の役割は、高齢者に関わる政策問題に関して市議会に助言をすることである。また、市議会は委員会に意見聴取を行う義務がある。これらは、高齢住民委員会が市の高齢者福祉政策決定過程への参画のひとつの形態だと考えられる。委員会は、実際どのような問題について試問を受け、助言を行っているか、また意見聴取を受ける以外の参画の形にはどのようなものがあるかについても探っていく。

日本の場合、「住民参画」と言っても、形だけ、言葉だけのものが多い、との批判もある。高齢住民委員会の場合はどうなのか、その影響力についても調べ、考察する。

③市議会、行政との関係

②の政策決定過程への参画にも関わるが、委員会が実際に、市議会や行政とどのような関係を持っているのか、また、それぞれがそれぞれに対してどういった認識を持っているかについて探る。

④市の高齢者との関係

委員会の役割は、住民の意見を市議会に伝えることである。もし委員会が市の高齢者の実態を知らなければ、その役割を果たすことは出来ない。それゆえ、市の高齢者とどのような関係を持っているのかについて探る。

3.2 研究方法

本研究では、デンマークの高齢住民委員会の全国的な姿と、事例としてロスキレ市の高齢住民委員会を取り上げる。双方共に文献調査及び、デンマーク語による反構造化インタビューを用いて調査を行った(インタビュー項目は別冊を参照)。

発展過程、政策決定過程への参画についてはデンマークの全国的な様子と、ロスキレ市の委員会を取り上げる。歴史と法制化については、高齢住民委員会の法制化に深く関わっている高齢住民委員会全国連盟事務局の M. Lundsgaard (M. ルンスゴー) 氏に 2002 年 9 月と 10 月にインタビューを行った。また、法制化前後の高齢住民委員会について把握するために、元社会大臣で元ネストゥヴェズ (Næstved) 市高齢住民委員会委員長、現ネストゥヴェズ市市議会議員の B.R.Andersen (B.R.アナセン) 氏に 2003 年 2 月にインタビューを行った。

高齢住民委員会の影響力、市議会や行政、高齢者との関係については、ロスキレ市の事例調査を行った。ここでは、地元新聞、市議会議事録、高齢住民委員会が発行する冊子等による文献調査と関係者に対する反構造化インタビュー調査を行った。インタビュー調査は 2002 年 6、7 月と 12 月、2、3 月に実施した。対象者は、ロスキレ市高齢住民委員会委員 B. Lysgaard (B. ルスゴー) 氏⁵、D. Krebs (D. クレブス) 氏、J. Thielsen (J. チェルセン) 氏、K. Feld (K. フェル) 氏、S. Kamstrup (S. カムストロップ) 氏、元高齢住民委員会委員 E. Petersen (E. ピーターセン) 氏、高齢住民委員会担当職員 D. Skovbjerg (D. スコービヤウ) 氏、市議会社会委員会委員長 C. Wickmann (C. ヴィックマン) 氏、同副委員長 T. Jørgensen (T. ヨアンセン) 氏、元市議会社会委員会委員長 T. Nielsen (T. ニルセン) 氏の合計 10 名である。

なお、聞き取り調査は全てデンマーク語で行っているが、本文中で聞き取り調査から引用する際には、筆者が日本語に訳している。また、高齢住民委員会の法律、ガイドラインも原文はデンマーク語であり、筆者が訳している。

3.3 用語の定義

ここで、高齢住民委員会 (ældreråd) と住民参画の定義について述べる。

3.3.1 ældreråd の訳について

高齢住民委員会 (ældreråd) は、まだ日本語訳が定まっておらず、高齢者委員会、高齢者住民委員会、高齢者評議会、高齢者審議会など様々な訳し方がされているが、ここでは高齢住民委員会と表記する。

”ældreråd” の英語訳は "Senior citizens' council"⁶、もしくは "Senior Citizens'

⁵ 2004 年 1 月で委員を辞任。

⁶ デンマーク社会省の訳による

(http://www.sm.dk/lovgivning/retskilder/Dokumenter/ENG_SocialAdministration.htm, 2003.1.10)

Committee⁷⁾である。

ældre も、英語の senior citizen も、直訳すると「高齢者」である。しかし「高齢者委員会」ではなく、「住民」という言葉を補って「高齢住民委員会」としたのは、地方議会などと区別して、より住民に近い、住民の代表からなる råd であることを表したいと考えたためである。「高齢者住民委員会」とも訳されるが、「高齢者」のための「住民委員会」とすることも出来る。

råd の訳に当たる Council は、各種機関の公式名称に用いる場合日本語では、「評議会」、「審議会」や「協議会」などと訳される。Committee は「委員会」と訳される（ジーニアス英和辞典 1993・新英和中辞典 1989）。これらの意味はそれぞれ次のようである。

審議会；行政機関に付置され、特定の事項につき審査し評議する合議制の機関。

行政機関が政策立案などにつき、学識経験者や利害関係者の意見を反映させるために設置する合議制の諮問機関。

評議会；ある事項について評議するための、合議制の機関。

協議会；複数の人が集まって、ある議題について相談するために開く会。

委員会；委員による会議。特定の目的のもとに委員によって構成された意志決定権を持つ合議制の機関。（日本国語大辞典 2001、広辞苑 1998）

"ældreråd"が、市議会から出された政策に対して、高齢者福祉政策の利害関係者（当事者）の高齢者の代表からなる委員会だということを考えると、このなかでは「審議会」が一番意味を表していると考えられる。しかし"ældreråd"の役割はそれだけではない（後述参照）。また日本の「審議会」が行政側の指名で委員が決まることが多いのに対し、"ældreråd"は、住民からの直接選挙で選ばれる（後述）。そのため、「審議会」という用語を使うと、委員決定やそのイメージが混同されると考える。

「評議会」、「協議会」は、ある事項や議題について評議、相談するという意味においては、"ældreråd"の役割を表しているが役割の一部だという感がある。これに対し委員会は、「特定の目的のもとに委員によって構成された意志決定権を持

⁷⁾ 高齢住民委員会全国連盟の訳による。全国連盟では、Senior Citizens' Council とも Senior Citizens' Committee とも表記している。
(<http://www.aeldreraadssammenslutningen.dk/article.asp?articleid=294>, 2003.1.10)

つ合議制の機関」と幅広く解釈できる。そこで、本稿では、*råd* の訳として「委員会」を用いる。

委員は高齢者の代表からなることを考えると、「高齢者の住民代表委員会」と訳すとわかりやすい。しかし、論文上、短く一単語で表す方が都合がよいと考えた。

高齢者からなる、高齢者が選んだ高齢者のための委員会という意味を込めて、本稿では「高齢住民委員会」とする。

3.3.2 住民参画について

ここまで明確な定義をしないまま、住民参加、住民参画、市民参加という言葉を使ってきたが、本稿におけるそれらの定義を述べる。住民参加と呼ぶか市民参加と呼ぶか、住民参画と呼ぶか市民参画と呼ぶか、これらは文献によって様々である。

広辞苑によれば、「住民」とは、その土地に住む人のことである。一方「市民」には、①市の住民、都市人民という意味と、②広く、公共性の形成に自立的・自発的に参加する人、という意味がある（新村 1998）。用語の使い分けに関しては、例えば「住民参加」の時代から「市民参加」へのように、市民参加を、住民(市民)のより主体的な活動としてとらえているものもある（世古一穂 1999）。また、新社会学辞典（1993：700）では、「市民という概念と対比されるときは、都市に居住はしていなくても、主体性、権利の自覚、抵抗性、連帯性などの特質が備わっていない人々という意味が込められている」としている。

しかし、本稿では敢えて「住民」という言葉を使う。筆者自身が、市民参加という言葉に違和感を覚えることがひとつの理由である。「市民」にはもちろん、市町村の市だけではなく、広い意味も含まれる。しかし、「市民」にはまだどこか都市の住民という意味合いを強く感じる。例えば私が住んでいる町で、住民参加でまちづくりをすすめる際に、「市民参加のまちづくり」といってもどこかに違和感を覚える。例えば、市民参加に関する条例について 16 市町村を比較したものがある⁸。ここでは、10 つの市、5 つの町そして 1 つの村のものが比較されている。条例名を見てみると、市が作っている条約は、1 市が「市民の声を活かす…」、としている以外は、〇〇市市民参加条例や〇〇市市民参画推進条例などと、「市民参加(参画)」という言葉を使っている。一方、町の条例では、「〇〇町民参加条例」

⁸逗子市企画調整課 2003

<http://www.city.zushi.kanagawa.jp/syokan/kikaku/sanka/pdf/sankataihi.pdf>,
2003.12.29

としているのが4町、「住民参画まちづくり条例」としているところが1町ある。また、村の条例名は、「村民参加条例」となっている。これは無作為に探したものであるが、町村では、市民参加よりも、町民参加や村民参加という言葉が使われるということを示している。

そこで、本稿では、市、区、町、村すべてを含むそれぞれの地域に住む住民という意味を込めて「住民」という言葉を用いる。

広辞苑（1998）によれば、「参加」とは「①なかまになること。行事・会合などに加わること、②法律上の関係に当事者以外の者が関与すること」である。また「住民参加」とは、「行政の運営において、住民の意見の反映が保障される政治の仕組み」である。日本国語大辞典（2001）によれば、「住民が選挙権の行使といった形での政治参加にとどまらず自らの生活に関する政策の形式・決定・執行過程に加わること」である。

一方「参画」とは、「政策の（立案）に加わること（広辞苑 1998）」、「政策・事業などの計画に加わること（日本国語大辞典 2001）」である。「住民参画」という単語は、まだ広辞苑、日本国語大辞典、新社会学辞典などには見あたらない。しかし、一般的には使われるようになってきている⁹。そこで本稿では、政策決定過程への参加の問題を扱う際には「住民参画」という言葉を、政策やサービスの実行過程、供給過程への参加をいう場合には「住民参加」という言葉を用いる。

⁹ 例えば、検索サイト google で、「住民参画」と検索した場合 10 万件がヒットした（2003.12.29）。

第4章 デンマークの地方分権とユーザー・デモクラシー

本章ではまず、デンマークの地方分権とユーザー・デモクラシーの流れについて述べる。これらと高齢住民委員会の発展過程は、密接に関係があると思われるからである。

はじめに、でも述べたように、1970年代後半以降、デンマークでは当事者の声を政策に反映させる仕組みがつくられてきた。これは、ユーザー・デモクラシー（利用者民主主義：brugerdemokrati）やユーザー・インフルエンス（brugerindflydelse）とも呼ばれる。高齢住民委員会は、ユーザー・インフルエンスが制度化されたひとつの例である。このユーザー・デモクラシーの流れは、1960年代後半以降に行われてきた地方分権改革に密接に結びついている。

1960年代以降デンマークには、大きくわけて3つの分権の流れがあった（O.B.Clausen 2002）。1960~70年代の第1の分権、1980年代中頃以降の第2の分権、1980年代後半以降の第3の分権である。

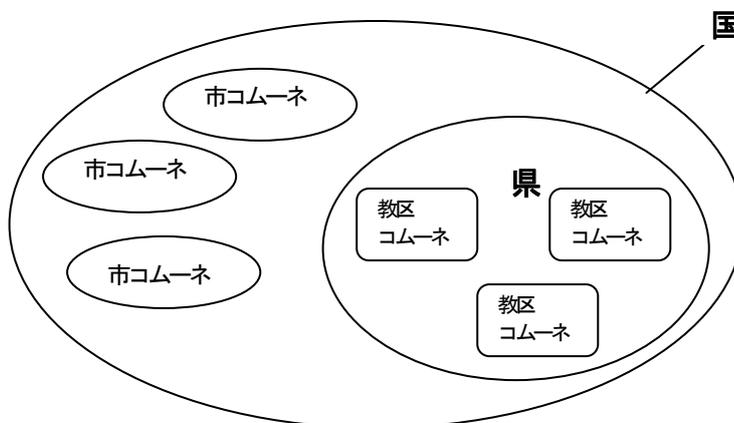
4.1 デンマークの地方分権とユーザー・デモクラシーの歴史的流れ

4.1.1 第1の分権（国から県、市への分権）

第1の分権は1960年代から70年代に行われた。この分権では国から県、市への包括的な責任、権力、業務、財源の委譲が行われた。

1970年までの住民に一番近い地方行政組織は、教区コムーネ（sognekommune）と市（いち）コムーネ（købstadskommune）の2つのタイプに分けられていた（図4-1）。

図4-1 1970年までのデンマークの行政組織（P. Bogason 1997:85の記述より作成）



教区コムーネとは、地方の一番下に位置する行政組織であり、人口は3000人

以下のところが多かった。教区コムーネがいくつか集まり県（amtskommune）を形成し、教区で補いきれない道路、病院などの業務を行っていた。市コムーネとは都市部の行政組織であり、県には属していなかった。1960年頃、25の県の中に約1300の教区コムーネが存在していた。一方市コムーネは88あった（Bogason 1997）。

1950年代頃から、急激な人口増加や住民の行政サービスへの要求の変化などに伴い、それまでの2つのコムーネの規模が不適切になった。教区コムーネはその規模が小さく、増加する教育、社会、健康などの分野に対応できなくなってきていた。一方、市コムーネは、市によっては人口の急増に伴いその境界が広がっていたが行政規模はそのままであるという問題、また別の市には、人口流出で、いわゆる郊外への「税金の流出」という問題が起こった。これらのことから、地方自治体改革が議論されるようになった。

1958年にはコムーネ法律委員会（kommunallovskommission）が設置され、地方自治制度改革が議論されると共に、1960年代には任意の教区コムーネの合併が行われた。その結果、1960年代始めにあわせて1380以上あった教区コムーネと、市コムーネは、1960年代後半には約1100になった。

1967年にはコムーネ改革委員会（Kommunalreformkommission）が設置され、1849年の憲法制定以来といわれる地方自治体改革が進められた。

分割法（Inddelingsloven）が制定され、①ひとつの町（by）はひとつの市（kommune）へ、②実行可能な大きさ。最低5000から6000人の人口、③教区コムーネと市コムーネ双方の形態を合併する場合の平等の3つの原則のもと改革が行われた。その結果、1970年に大規模な地方自治体改革（Kommunalreformen）が行われ、277の市¹⁰（kommune）と14の県（amt）に分割された（Bogason 1997:86, S. Villadsen 2000: 155）。

同時に、行政機関の業務は可能な限り住民に近いところで行われるように国、県、市の業務改革も行われた。そのためこれ以降、県、市の業務は飛躍的に増えた。特に市には、高齢者福祉サービスなどの社会福祉・保健領域に関する業務、児童や学校教育、文化、環境など多くの業務や経済的な責任が移管し、各市は業務の遂行に対して大きな政治的責任を負うこととなった（Kommunernes Landsforening 1999:5）。

¹⁰ 後に275市となる。

社会福祉の分野では「社会福祉及び特定の保健行政事務の管理に関する法律 (Lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender)」が制定され、従来国が所管していた多くの福祉及び保健に関する行政事務が市と県に移管されることになった (田口繁夫 1998a : 157)。

4.1.2 第2の分権 (市の行政内部での分権)

1980年代には、行政の専門化とそれに対する批判が起こった。その中で1980年代中頃以降、第2の分権が起こった。これは、行政システムの枠組みの中での分権であり、2つの形の行政的分権があった (Olsen 2002)。

ひとつは、市の行政機能の地方分散 (administrativ lokalisering) である。市の中央行政や中央施設が、地域をベースにした行政組織や施設へ分散されるようになった。もうひとつは、行政的な権限の委譲 (administrativ kompetenceoverførsel) である。市行政から各施設、例えば保育所、への権限の委譲が行われた。

この結果、分権された行政組織や施設は、地域社会においてかなり柔軟で、財政基盤も強いものとなった。

4.1.3 第3の分権 (サービス利用者、地域住民への分権)

1970年代に出来たデンマークの統治モデルは、1980年代になって様々な批判を受けるようになった。また1980年代の地域社会の発展と共に、伝統的に公が統治しサービスを提供していたものへの地域住民、地域の団体の影響力が高まった。これらを受けて1980年代終わりには、施設からサービス利用者、地域住民への分権という形で第3の分権が行われたのである。

この分権の背景には、住民が、住民自身の住環境の形成へ積極的に参加するように促すこと、私的・任意と公的な資源を積極的に活用することによって地域の問題を解決していくために、地域の能力を高めていくという考え方があった (Olsen 2002)。

これはユーザー・デモクラシーや、ユーザー・インフルエンスの考え方にも繋がった。ユーザー・インフルエンスとは、住民が、当該サービスの利用者として、公的な業務の解決に関わるという意味で使われる (Indenringsministeriet 1998)。一般的には、ユーザー・インフルエンスには①利用者の公的サービスの自由選択、②利用者調査、意見聴取などによる利用者の要望の伝達、③利用者委員会の3つの形態があるといわれる。

1990年代にはいると、利用者の市と県のサービス生産への参画が次第に大きな

広がりを見せるようになった (T.S.Floris and O.Rieper 2000)。様々な法律改正が行われ、行政権力の分散がすすめられた。この流れの中で出てきたのが利用者委員会 (brugerbestyrelserne) である (Kommunernes Landsforening 1999a:29, Bogason 1997)。利用者委員会は、特に社会、教育、文化の分野で広がり、サービスができるだけ利用者のニーズや希望にそって提供されるようにという目的のもと、様々な行政分野の利用者委員会が法制化された (Indenrigsministeriet 1998)。

国の社会政策としても、利用者の参画を求めている。例えば、高齢住民委員会について定めている「社会行政領域における権利保障および行政管理に関する法律」第 4 条では、「住民は自身の問題に参加する可能性を持たねばならない。市や県は、住民がこの可能性を行使できるように問題を取り扱わねばならない」とされている。

4.2 利用者委員会について

本稿のテーマである高齢住民委員会は、利用者委員会のひとつである。そこで、デンマークの利用者委員会について概観する。現在、法律で定められている利用者委員会には、以下のようなものがある。市のレベルでは、市の小中学校の学校委員会 (skolebestyrelser ved de kommunale folkeskoler) (1990)¹¹、(1991)、市の通所保育施設の保護者委員会 (forældrebestyrelser ved kommunale daginstitutioner) (1993)、市の個人託児所の保護者委員会 (forældrebestyrelser ved den kommunale dagpleje) (1996)、高齢住民委員会 (ældreråd) (1997)、ホームヘルプに関する苦情委員会 (klageråd vedrørende hjemmehjælp) (1997)、介護付き住宅などの利用者・家族委員会 (bruger- og pårørenderåd) (2002) などがある。県のレベルでは、県の高校・HF¹²課程の委員会 (bestyrelser ved de amtskommunale gymnasieskoler og HF-kurser) (1991) などがある。この他にも、法制化はされていないが、設置されている委員会、例えば社会サービス利用者委員会 (Det Sociale Forbrugerråd)、広範囲に渡る身体的、精神的ハンディキャップを持つ人のための入居住宅入居者委員会 (beboerråd på amtskommunale institutiner for personer med vidtgående fysiske og psykiske handicap) などである。

このように、様々な利用者委員会があるが、これらと市議会との関係はどうなっているのだろうか。例えば施設に設置されている利用者委員会の場合、市議会

¹¹ 委員会名の後の () 内は法律が施行された年度。

¹² HF 課程とは、高等教育準備コースとも呼ばれ、主に成人を対象とする大学入学資格取得のための準備学習コースのことである (田口 1998b : 199)。

が全体的な目標（目的）とその枠組み、事業の経済的枠組みを決定し、利用者委員会はその枠組みの中で、施設の運営について決定する（Kommunernes Landsforening 1999）。

利用者委員会については、利用者の影響力に関する調査も行われている。1998年に総務省(Indenrigsministeriet)では、学校委員会、市の通所保育施設の保護者委員会、県の高校委員会への調査が行われた。その結果は、以下のようであった。

①利用者委員会の存在を知っている住民は、利用者委員会を肯定的にとらえている。②市長・施設長・利用者委員会委員長は、利用者委員会は、住民の民主的な影響力と、住民との対話の政治的な可能性を向上させていると認識している。学校委員会、市の通所保育施設の保護者委員会に関しては、委員会があることにより、よりよい質とよりよい資源の利用ができていると認識している。③利用者委員会は、主に、利用者の満足を得ているが、施設の効率的な運営や施設の資源のニーズに対してはそれほど満足を得られていない。

最近発表されたデンマークの民主主義に関する調査によれば、住民と権力との距離は近くなり、デンマーク人の大多数が、現在のデンマークの民主的な政策決定や行政に満足し、今までになく積極的に参画していると報告されている（Politiken 2003.10.29）。

4.3 ユーザー・デモクラシーの流れと当事者団体

以上、デンマークの地方分権の流れと、利用者参画、ユーザー・デモクラシーの流れを見てきたが、もうひとつ、利用者参画の流れをすすめてきたものとして、当事者団体の活動が挙げられる。

「同じ考えを持つ人が2人集まれば、新しい団体がひとつ生まれる」と言われるほどデンマーク人は組織作りが好きだと言われる(ブンゴード孝子 2000:22)。高齢者福祉の分野にもこれはあてはまり、多くの高齢者団体がある。これらの団体の中には、自ら交流活動などの場を設けたりするだけでなく、高齢者福祉政策に積極的に関わる団体もあった。例えば、高齢者問題全国連盟（エルドラセイエン：Ældre Sagen）は、高齢者のためのボランティア活動、高齢者への生活相談などをするほかに、団体として行政へ働きかけを行ったり、本稿で述べる高齢住民委員会へメンバーが委員として参加したりするなどして、当事者の意見が高齢者政策や行政に反映されるように積極的に働きかけている（大阪外国語大学デンマーク・スウェーデン語研究室 1998、ブンゴード 2000）。

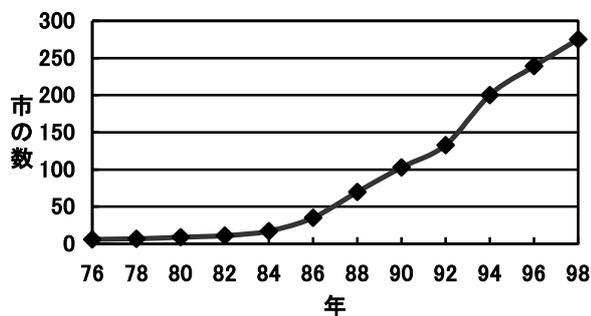
障害者福祉¹³の分野でも、主として75の障害種別に組織された障害者又はその家族の団体が存在し、障害者の生活と権利を守るために活発な活動を行っている（スコウ・リセ 1998：82）。これらの団体は歴史的に、政府や地方行政に当事者参画を積極的に働きかけている。また、全国レベル、地方レベルの委員会に、団体からの代表が委員となって参加したりもしている。例えば、31の障害者団体の包括的な団体であるデンマーク障害者団体連盟（De Samvirkende Invalideorganisationer）は、今日中央各省の障害者問題に関する事実上の助言機関としての役割も果たしている全国障害者評議会（Centralt Handikapråd）や、各市の社会サービス利用者委員会などに代表を送っている（スコウ 1998：82）。

¹³ 「しょうがいしゃ」を漢字で表すと、一般的には「障害者」と表記される。しかし、この「障害」という漢字は、不適切だとの意見がある。障害の「害」は、「障害物」「害虫」など、「邪魔なもの」「害になるもの」という意味が含まれるためである。そして、「害」の代わりに「碍」という漢字を用いて「障碍」と表記されることも増えてきた。そこでここでは、「障害」ではなく「障碍」と表記する。

第5章 高齢住民委員会の歴史

高齢住民委員会は 1997 年に全市での設置が法律で定められたが、それ以前は任意で各地に設置されていた。最初に高齢住民委員会が設立されたのは、1967 年ヴェアルーセ (Værløse) 市である (E. Hindsbo and M. Lundsgaard 1992:12)。1970 年代に少数の市で任意に設置され始め、その後徐々に増えていった。1980 年代後半にその数は急激に増え、1990 年半ば頃には、275 あるデンマークの市の 7 割以上に当たる約 200 の市で設置されていた (図 5-1)。そして 1997 年の法律で 275 全市に設置されることになった¹⁴。

図5-1 高齢住民委員会を設置する市の数の推移



Hindsbo and Lundsgaard 1992:11, Hindsbo 1998:22 より作成

5.1 高齢住民委員会設立の背景

上記のように、高齢住民委員会は各地で広まってきたわけだが、ここでその背景について探る。前項で述べた地方分権の流れの他に、以下のようなことが背景としてあげられる。

第 1 に、高齢者の側から、市に政策に対して意見を述べる、高齢者だけからなる委員会が望まれたことである。デンマークでは、1975 年に社会省から、「各市は、社会支援法に関係する問題について、市議会が意見を聴くことが出来る、様々な消費者（利用者）の代表からなる、ひとつまたは複数のサービス利用者委員会 (forbrugerråd) を設立することが出来る」という回状が出された (Cirkulære om bistandslovens almindelige bestemmelser. 1975.8.15)。

その後、国内の様々な団体からの後押しもあり、この回状に基づいて、サービス利用者委員会を設置する市が増えた。この委員会には、高齢者の代表も委員として入っていたが、その他の社会問題も同時に話し合われるため、高齢者に関わ

¹⁴ 2003 年 1 月にボーンホルム (Bornholm) 県の 5 市が合併し 1 市になったため、現在デンマークの市の数は 271 である。市の合併に伴い、それまで 5 つあった高齢住民委員会も統合されひとつになった。

る問題の議論が後回しにされる傾向にあった。また、他の世代の代表者の中には、その分野の専門家も多く、高齢者の代表が意見を言うのが難しい状況でもあった（Hindsbo and Marianne 1992:3）。そこで、高齢者の代表だけからなる委員会が望まれた。

第2の背景は、各団体の意見を協議して集約し、地域の高齢者の意見を代表する集まりが、高齢者団体の側からも、行政、市議会の側からも求められたことである。前項でも述べたように、デンマークには多くの高齢者団体があり、各市にも全国的な高齢者団体の支部や地域独自の団体があったが、各市の中の高齢者団体の連携が不十分だった。また、これらの団体は、独自に、高齢者政策について市議会や行政と話し合いを持ったり、要望を伝えたりしていたが、各団体と個別に話し合いを持つのは、行政や市議会にとっては非効率であった。このため、団体同士の連携をよくし、高齢者団体の意見を集約する場が求められたのである¹⁵。

第3は、市の中にある小さな地域高齢者団体からの希望があったことである。ひとつの団体だけでは規模が小さく力がない団体が、市議会や行政とコンタクトを取り影響力を及ぼすことの出来る共同の組織を希望したのである（A. Bordum 2002: 32）。

更に、1980年代後半から90年代半ばにかけて高齢住民委員会が急増した背景としては以下の2点が挙げられる。

第1は、平均寿命が長くなると共に、元気な高齢者が増え、自分自身の生活に対して力や影響力を持ちたいという「新しい高齢者（nye ældre）」が増加したことである。同時に、90年代に入って起こった高齢者ケアの分野、高齢者の生活環境の変化は、公的サービスへ影響力を持ちたいという高齢者のグループを作り出した。このことは、1980年代後半から1990年代の高齢住民委員会の急増に繋がった。

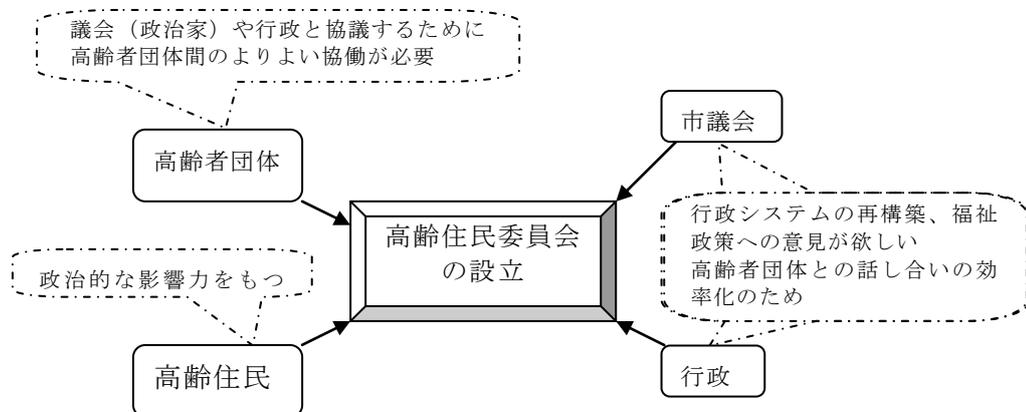
第2は、行政や市議会が、行政の組織改革などを行う際に、高齢者の意見を聞く機関がほしいと考えたためである。また、高齢住民委員会を設立する自治体が増えてきたことに触発され、委員会を設立したところもあった。

以上が、高齢住民委員会が任意で設立されてきた背景である。高齢者自身、高齢者団体、行政、市議会のそれぞれの要望によって設立されてきたことがわかる

¹⁵ Lundagarrd 氏への聞き取り調査。2002年9月4日におこなった。

(図 5-2)。

図 5-2 高齢住民委員会設立関係図



5.2 役割

1980年以前に設置されていた高齢住民委員会が果たしていた(果たすように期待されていた)役割は現在のものとは幾分違うものであった。その目的はとてもシンプルで、年金受給者(高齢者)と、社会委員会 (social udvalg)¹⁶との協働を形成することや、市と市に住む高齢者とのコンタクトを形成することであった。また、高齢者ケアに関わる団体間の協働を目的としているところもあった。全体的に見れば、具体的な高齢者政策よりも、年金受給者団体間の協働や、市の高齢者ケアに関することの協働により重きを置いていた (Hindsbo and Landsgaard 1992)。

その後、高齢住民委員会の役割は少しずつ変化し、市によってその目的や権限も異なっていた。一般的な目的は、高齢者政策、市議会や行政との協働を形成すること、市内の高齢者団体の包括的組織として機能する、高齢者の利益の保護、高齢者向けの活動を行うことの5つに大別できた (Hindsbo and Lundsgaard 1992: 14)。

権限は、3つに大別できた (Hindsbo and Lundsgaard 1992: 14)。第1は高齢者の状況に関わることについての市議会に対する発言権と提案権である。市議会は、それに対して返答しなければならなかった。第2は、意見聴取を受ける権利とそれに対して発言する権利である。第3目は、委任事項に対する決定権である。例えば、年金受給者向け冊子の発行や年金受給者の旅行、様々な形態のケアワークに責任を負っていた。

発言権と提案権についてはその権限を有している市は多かったが、意見聴取を受ける権利や、委任事項に対する決定権を持っているところは少なかった。1991

¹⁶ 市議会内の常設委員会のひとつ。主に、社会福祉分野のことに従事する。

年に行われた調査¹⁷によると、質問に答えた 113 の高齢住民委員会のうち、111 が発言権と提案権を有していた。一方意見聴取を受ける権利を有しているのは 110 のうち 66 の委員会、委任事項に対する決定権に関しては 114 のうち 40 の委員会であった。

このように、委員会の目的や権限は市によって様々であったが、全体的に法制化前の委員会は、市議会や市と市に住む高齢者、高齢者ケアに関わる団体との間の連携を図ることが主な役割であり、政策決定に参加することは相対的に少なかった。

5.3 法制化の目的

上述のように、高齢住民委員会は自発的に各地で設立されてきたが、1997 年からは法律により設置が義務づけられると共に、権限や役割などが定められた。ここでは、法制化に至った目的について述べる。

法制化の目的は大きくは 3 つある¹⁸。

第 1 は、全市に高齢住民委員会を設置することであった。委員会はそれまで任意で各市で設置されてきたが、委員会の設置の決定権は市議会にあった。そのため、高齢者が委員会の設置を望んでも市議会などの反対で設置されなかった市もあった。一方、すでに委員会が設置されている市の多くでは、委員会によって良い結果がもたらされていた¹⁹。そこで、法律によって全市に高齢住民委員会の設置を義務づけることにしたのである。

第 2 は高齢住民委員会の委員選出に直接選挙を導入することであった。これまで委員の選出方法も市によって様々で、①地域の年金受給者協会や団体が指名や選挙で決定する組織・協会モデル、②様々な協会、施設または団体、利用者委員会や地区高齢住民委員会から選ばれたり指名されたりした参加者からなる協議会が、委員を指名する協議会モデル、そして③直接選挙モデルの 3 つがあった。この中では組織・協会モデルが最も一般的で、94 年の調査では、全体の 50% を占めていた。直接選挙の形態を取っているところは約 25%、組織・協会モデルと直接選挙を組み合わせているところは 15% であった (Hindsbro, 1998)。

組織・協会モデルの場合、高齢者団体に所属していなければ選出権も被選出権

¹⁷ ケア団体連合協議会 (Omsorgsorganisationernes samråd) という高齢者に対するケアの促進、高齢者の活動支援などを行っている団体によって、1991 年に行われた高齢住民委員会に関するアンケート調査による。デンマーク全市を対象に郵送で行われ、275 市のうち 256 市 (約 93%) から回答があった。

¹⁸ Lundagarrd 氏への聞き取り調査。2002 年 9 月 4 日と 10 月 3 日におこなった。

¹⁹ 社会支援に関する法律、社会年金法の変更に関する国会提案 (高齢住民委員会とホームヘルプ分野に関する苦情委員会の導入)。1995 年 10 月 25 日。

もなく、高齢住民委員会がどうあるべきかを決めるのは、地域の高齢者ではなく高齢者団体だという問題があった。そこで、より民主的に高齢住民委員会の委員を選出するために、直接選挙が導入された。

高齢住民委員会の法制化を進めた **K. Jespersen** (K.イエスパーセン) 元社会大臣 (1996:17) は、以下のように述べている。

「直接選挙を導入した背景は、幅広いユーザー・インフルエンスを確保することである。個々の高齢者は、年金受給者協会やその他の団体の代表に投票するのを強要されるのではなく、自分の好む候補者に投票する機会を得られる。」

第3の理由は、高齢住民委員会の役割、権限、市議会との関係を法律で明文化し、高齢住民委員会の機能を促進すること、つまり高齢住民委員会が政策決定プロセスに参加できるようにすることであった。**K. Jespersen** 元社会大臣 (1996:15) は、法律の背景にあった考え方について以下のように述べている。

「法律の背景にある考え方は、高齢者ケアに関する取り決めは、高齢者のニーズを出発点としなければならない、そして高齢者は自分たちの状況に影響力を持たなければならないという、高齢者政策の目的のなかの重要な部分であった。」

上記で見たように、法制化以前の高齢住民委員会の目的や権限は様々であり、実際に政策決定に参画しているところは少なかった。そこで、法律によって権限や目的を明確にし、政策決定過程への参加を促進しようとしたのである。**Jespersen** 元社会大臣 (1996:15) は、「多くの市が以前から任意で高齢住民委員会を設置していたが、決定プロセスに高齢者を巻きこむかどうかには、大きな違いがあった。法律は、これらの協働形態が広がり発展し、その結果、市において高齢者と市との密接な協働が伝統的なものとなるように援助しなければならない」とも述べている。

国会では、その設置の有無は各市に任せるべきであるという意見や、委員の選挙権、被選挙権の年齢を60歳以上とすることに対する反対や高齢住民委員会の法制化は、他の世代の委員会の法制化を促し、階層化を生むのではないかとの意見も提出された。しかし高齢住民委員会の存在そのものを否定する議論はほとんど無かった。

また、全国的に大きな高齢者団体の中には、各市に支部があり、市の高齢者政策に対しても意見を述べたりしているので、これ以上、他の助言機関はいらなないと主張する団体もあったという。また、委員の選出に直接選挙を導入することに

は多くの高齢者団体が反対していた。それまで委員の選出を上記の組織・協会モデルや協議会モデルで行っていたところでは、団体に割り当てられていた議席がなくなると考えられたためである²⁰。

このように法制化への反対もあったが、高齢住民委員会の法律は1995年12月国会を通過した(Folketinget. 1995. L37. 1.behændling 31 October 1995)。

法制化で直接選挙が導入されたが、候補者リストによる投票は認められていた。つまり、各高齢者団体が、候補者の名前を書いたリストをつくり、そこに投票するという方法が採られていた。しかし、団体に関係なく委員に立候補できるようにと、2001年候補者リストによる投票は法律で禁止された。

5.4 現在の姿

ここでは、現在の高齢住民委員会の役割や、委員構成、一般的にどのような分野について意見聴取をされているのかなどについて、デンマークで行われた調査をもとに概観する（高齢住民委員会の役割などについて詳しく書かれた法律ガイドラインは巻末別冊1「高齢住民委員会の法律のガイドライン」参照）。

5.4.1 役割

役割は、先に載せた法律にもあるように、「高齢者政策問題に関して市議会に助言をし、高齢者に関わる地域政策問題に関して、住民の意見を市議会に伝える」ことである。市議会は、高齢者に関わる問題に対してはすべて高齢住民委員会に意見聴取をしなければならない。ただし、高齢住民委員会は、個人的な問題を取り扱ってはならないとされている。

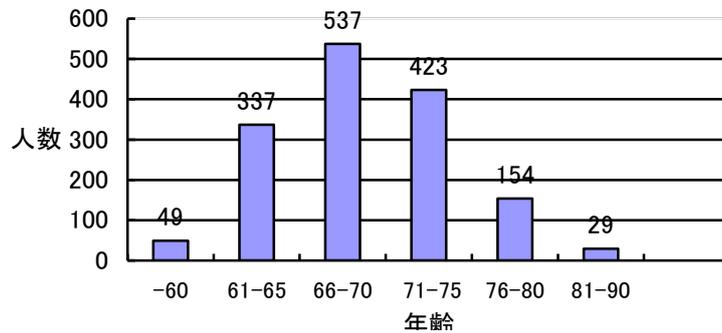
また、高齢住民委員会の法律のガイドラインによれば、高齢住民委員会の目的は、高齢住民委員会は、当該市に住む高齢者の参画（発言権）と共同責任とを高めること、高齢者と市議会との間の対話と協働の拡大である（Socialministeriet 1988）。ガイドラインでは、市内の高齢者と様々な機会を設けてコンタクトを取らなければならないとされている。

5.4.2 高齢住民委員会の構成員

現在全国的には、高齢住民委員会委員の男女比は、男性約6対女性4である。委員の年齢は66～70歳が最も多く、次に71～75歳、61～65歳となっている（図5-3）。

²⁰ Lundsgaard 氏への聞き取り調査。2002年10月3日。

図5-3 高齢住民委員会委員の年齢別数



出典：Sammenslutningen af ældreråd i Danmark 2003:7

5.4.3 市議会からの意見聴取

2章でみたように、市議会は、高齢者に関する全ての提案に関して高齢住民委員会に意見聴取を行わなければならない。また、意見聴取は市議会が案件に対して最終結論を出すまでに、時間的余裕を持って行われなければならないとされている。では、実際にどのようなことについて意見聴取がされているのだろうか。

表5-1は、1997年から1998年にかけて、全市の高齢住民委員会を対象に行われた調査結果である²¹。表5-2は2000年終わりから2001年初めに行われた調査結果である²²。

表5-1 高齢住民委員会が意見聴取を受ける分野 (単位%)

分野	頻度	よく・しばしば受ける	滅多に受けたくない まったく受けたくない	それに関する経験がない※	高齢住民委員会の数
ホームヘルプ		83	12	5	195
介護住宅		82	7	11	188
高齢者住宅		81	8	11	191
予防的家庭訪問		81	10	9	191
食事サービス		81	9	10	187
市の予算		80	13	7	189
高齢者センター		76	9	15	173
市の建設計画		64	20	16	178
公共交通		49	29	22	167
文化と余暇		36	37	26	161

²¹ 1997年から1998年にかけて、ケア団体連合協議会によって全市の年齢者住民委員会を対象に行われた調査。郵送で行われ、275市のうち211市(約77%)から回答があった(Hindsbo, E 1998)。

²² 高齢者フォーラム(ÆldreForum)という、1996年に政府によって設立されたデンマークにおける高齢者に関わる全ての分野に関して、高齢者の環境を監視し、評価する機関によって、2000年終わりから2001年初めに行われた調査。155市の高齢住民委員会に対して行われた調査(ÆldreForum 2003)。

市の環境	30	34	36	148
高齢の在住外国人	9	39	52	151

出典：Hindsbo 1998:14

※現在の高齢住民委員会になってからそのことについて市議会で話し合われていない。

表 5-2 高齢住民委員会が意見聴取を受ける分野とその頻度 (単位%)

項目	頻度	いつも受ける	たいてい受ける	まったく受けない	高齢住民委員会の数
市の予算		84	10	5	152
高齢者分野の目標設定		80	13	7	147
介護付き住宅、高齢者センターの建築		78	17	5	149
質の基準作り／承認		73	13	14	146
高齢者向け情報誌の発行		64	22	14	151
高齢者センターの建物や組織		64	17	19	146
高齢者分野の社会的資源の優先順位		52	32	16	147
食事サービス		51	22	27	147
高齢者センターのアクティビティー活動		36	28	36	146
市の都市環境(交通、道路、都市計画)		35	43	22	150
公共交通		33	34	34	143
予防的家庭訪問		33	25	41	150
ホームヘルプ		25	26	49	141
高齢者分野の職員配置		21	32	27	149
文化と余暇		15	41	44	149

出典：ÆldreForum 2003:40

これらふたつの調査結果が異なるのは、回収数の違いや、調査が行われた 1998 年と 2002 年で、同じ市でも、高齢住民委員会の選挙で委員が替わったところではそれまでの経験などで差が出たためと考える。表 1 では、ホームヘルプサービスや、高齢者向け住宅、配食サービスなど具体的な物事についての意見聴取が多いことが分かる。表 2 では、同じく高齢者向け住宅などの具体的な物事に加え、高齢者分野の目標設定や、サービスの質の基準作り、高齢者センターの建物や組織など、高齢者政策全体に関わることについても意見聴取されていることが分かる。どちらの結果でも、福祉政策に関わることについては比較的多く意見聴取が行われている。一方、公共交通や、文化、余暇などの分野については意見聴取を受けることが少なくなっている。

意見聴取を受ける権利に関しては、はじめなかなか市議会に受け入れられないところも多かった。ネストヴェズ (Næstved) 市でも、法制化して間もない頃、市議会は高齢住民委員会に対して意見聴取を行っていなかった。そこで、ネストヴェズ市の高齢住民委員会は、県に設置されている監督評議会 (tilsynsråd) と

いう、市を監督する機関に訴えたという。その結果、監督評議会で、意見聴取が行われないことは不正であるとの結論が下された²³。当時、意見聴取がしっかり行われていないところが多かったため、ネストヴェズ市の高齢住民委員会はその結果を全国の高齢住民委員会に配布し、意見聴取の権利があることを伝えたという。

5.4.4 高齢住民委員会の選挙

委員は直接選挙で選ばれることになっているが、投票形態は各市で決められる。主に、郵送による投票、投票所に出向いて行う投票、両者を組み合わせた投票の形態がある。以前は集会を開いてそこで委員の選挙が行われているところもあったが、投票率が低くなることなどもあり、現在集会による投票を採用している市は非常に少ない(Hindsbo 1998:9、Sammenslutningen af ældreråd i Danmark 2003:11)。投票率は、前回行われた選挙の平均は48%であったが、一番最近に行われた選挙の投票率は52%とわずかでながらのびている。しかし、選挙の候補者数が十分でないという問題を抱える市も40%以上あった。

5.5 現在の課題

高齢住民委員会の現在の課題は大きくは4つある。第1は、投票率をあげることである（この点については7章でさらに述べる）。

第2は、高齢住民委員会の関わる事柄は高齢者に関わること全般だということを知らせることである。上記の、高齢住民委員会が意見聴取を受ける分野の表からも分かるように、社会福祉に関わること以外の事柄で意見聴取を受けることが少ない。高齢住民委員会全国連盟事務局の、Lundsgaard氏は、現在の高齢住民委員会の法律が、社会省管轄の法律であることが問題だという²⁴。つまり、高齢住民委員会は高齢者に関わる全てのことについて市議会から意見聴取を受けることになっているが、社会省管轄の法律によって高齢住民委員会が定められていることによって、社会福祉領域以外のことについて、意見聴取をしなければいけないことが忘れられてしまうのだという。

第3は、高齢住民委員会委員への教育が少ないことである。市議会と議論したり、高齢住民委員会の委員としての役割を果たすためには、市の高齢者の状況を把握し、高齢者や福祉政策についての知識も必要である。

第4は、適度な予算をつけることである。法律では、高齢住民委員会への予算が決まっていないため、予算は市によって異なっている。上記の教育の問題にも

²³ Andersen氏への聞き取り調査。2003年2月27日。

²⁴ Lundsgaard氏への聞き取り調査。2002年10月3日。

関わるが、予算が少ないために、自ら講習会に出かけたり、講師を呼んで、市内の高齢者と共に勉強会を開いたりすることが難しいところもある。例えば、高齢住民委員会全国連盟などは、高齢住民委員会むけに講習会を開いたりしているが、高齢住民委員会への予算が十分でない場合、参加費を支払うことが出来ず、参加できないこともあるという。

第6章 ロスキレ市における高齢住民委員会

ロスキレ (Roskilde) 市は、デンマークの首都コペンハーゲンから約 30 km のところに位置し、ロスキレ県の県庁所在地にもなっている。人口は約 5 万 3 千人 (2003 年)、高齢化率は 14.6% (Københavns Kommune Statistisk kontor 2001) である。67 歳以上人口は他の市に比べると若干低い、今後 10 年間で 67 歳以上人口は約 10% のびると予測されている。

ロスキレ市をフィールド先に選んだ理由は大きくは以下の 3 つである。第 1 に、他の市より早い 1982 年から高齢住民委員会を設置していたためである。第 2 に、早い時期から設置していたため、他の市が高齢住民委員会を作る際に、ロスキレ市をモデルとしていたためである²⁵。第 3 は筆者がロスキレ市にあるロスキレ大学に留学し、そこに住んでいたために調査がしやすかったためである。

なお、高齢住民委員会の機能や役割の大枠は法律によって定められているが、実際に果たしている役割や、高齢住民委員会の規約は各市によって違う。以下で述べることは、ロスキレ市の高齢住民委員会の場合とする。

6.1 ロスキレ市の組織

デンマークの市における最高意志決定機関は市議会である。日本の市町村とは異なり、市長は議会によって選出される。市議会は、予算を定め、課税率を決定する。市議会はまた、経済委員会 (Økonomiudvalget) の他、少なくともひとつの常設委員会を設置しなければならないとされている。経済委員会のもっとも重要な業務は予算の提案であり、委員長には市長が就任する (Kommunernes Landaforening 1999、西澤秀夫 1998 : 237)。

ロスキレ市の市議会は 25 人の議員からなる。長期に渡り、社会民主党と社会国民党がロスキレ市議会の与党であったが、2001 年 11 月に行われた選挙により与党が入れ替わり、現在は左党²⁶ (Venstre)、保守国民党 (Konservativfolkeparti)、急進左派 (Radikarevenstre) が連立与党となっている。

ロスキレ市には 5 つの常設委員会がある。経済委員会の他に、技術・環境委員会 (Teknik- og Miljøudvalget)、学校・子ども委員会 (Skole- og Børneudvalget)、文化委員会 (Kulturudvalget)、そして社会委員会 (Socialudvalget) の 4 つである。また、住宅委員会など 13 の委員会もある。

市長は政治的なトップであると共に、行政当局のトップであり、市行政に対しても責任を負っている。市の行政組織では、市長の下に、行政官のトップとして、市行政長 (kommunaldirektøren) がいる。

²⁵ Nielsen 氏への聞き取り調査による。2002 年 6 月 13 日。

²⁶ 自由党とも訳される

ロスキレ市の行政組織は、市行政長のもとに中央局と 3 つの専門局がある。そしてそれぞれの局のもとに 3 から 9 つの課がある (図 6-1)。

高齢住民委員会にもっとも関係が深いのは社会局である。社会局はさらに、家族課、年金課、労働課にわかれている。その中の年金課は更に多くの部署にわかれている。

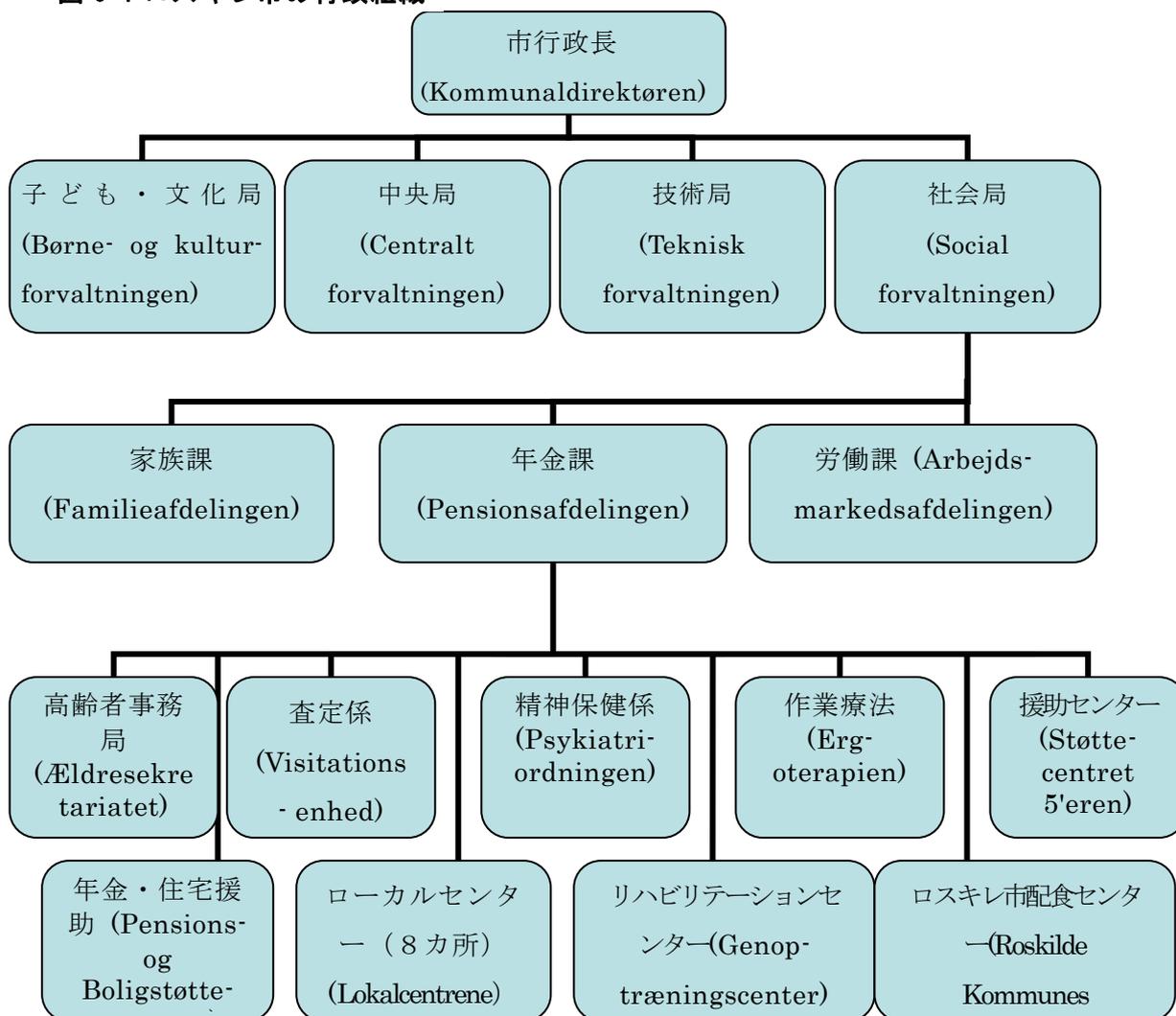
地区の高齢者福祉サービスを担うローカルセンターは年金課に属している。ホームヘルプサービス、訪問看護、デイホーム、配食、付き添い、補助器具などの市の高齢者福祉サービスはローカルセンターから提供されている。また、ローカルセンターは、2003 年末まで 8 地区にわかれており、各地区の人口は 3,000～15,000 人である。ローカルセンターは 8 つのうち 5 つが市営、3 つが非営利団体 (selvejende institutioner) によって運営されている。ローカルセンターの組織は各センターによって少しずつ異なるが、代表的なものは以下の通りである (図 6-2)。

この 8 つの地区割りは、2004 年 1 月以降、3 つの地区割に変更され、地区リーダーそれぞれに 2 つもしくは 3 つのローカルセンターがぞくすることになる²⁷。

²⁷ロスキレ市議会議事録。2002 年 11 月 20 日。

http://www.roskildekom.dk/nymenu/omdir.asp?link1=by_aab.htm&link2=forsider/byraadudv.htm&top=ON (2003.1.2 アクセス)

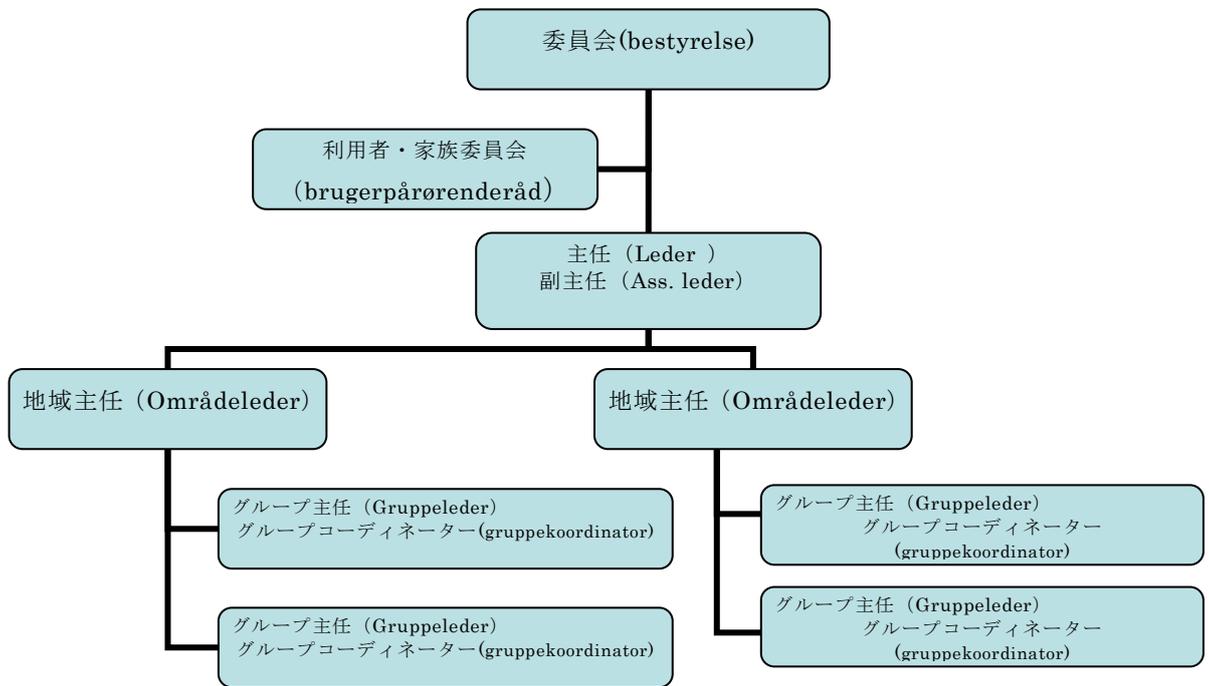
図 6-1 ロスキレ市の行政組織



参照 ; Roskilde kommune. <http://www.roskildekom.dk/> (2003.11.10 現在)

ここでは、本稿の高齢住民委員会に一番密接に関係のある社会局を詳しく示している。

図 6-2 ロスキレ市ローカルセンターの代表的な組織図



出典：PricewaterhouseCoopers(2002) を参考に作成

6.2 高齢者分野におけるユーザー・デモクラシー、利用者参画について

2003 年末までは、ロスキレ市の高齢者分野のユーザー・インフルエンスには、高齢住民委員会、各ローカルセンターの理事会、各ローカルセンターの利用者・家族委員会の 3 つのレベルがあった (図 6-3)。社会福祉分野全体では、社会サービス利用者委員会 (Det Sociale Forbrugerråd) という、社会福祉分野に関わる活動をする団体の代表からなる利用者委員会もある。2004 年 1 月からは、各ローカルセンターが 3 つの地域に分割された。それに伴いローカルセンターの理事会はなくなり、代わりに 3 つの中央委員会 (Centerråd) ができた (図 6-4)。

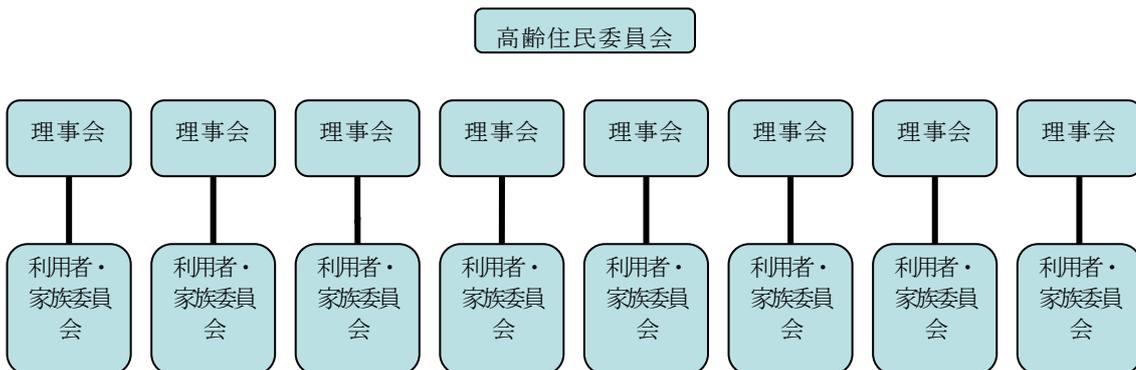
中央委員会は、利用者・家族委員会の代表 1 名、高齢住民委員会からの代表 1 名、市議会の代表 3 名、中央委員会の地域に存在し、地域の問題に積極的で関心のある住民 3 人からなる。この住民は、中央委員会の担当する地域の住民の選挙によって選ばれる。

中央委員会設立の目的は以下の 3 つである。①活動、分野、催し物などをアレンジすること、高齢者と利用者の分野におけるユーザー・インフルエンスを支援すること。② (社会福祉分野の) 評価基準を発展させ、目に見えるようにするこ

と。③高齢者分野の任意団体との協働を強めること。

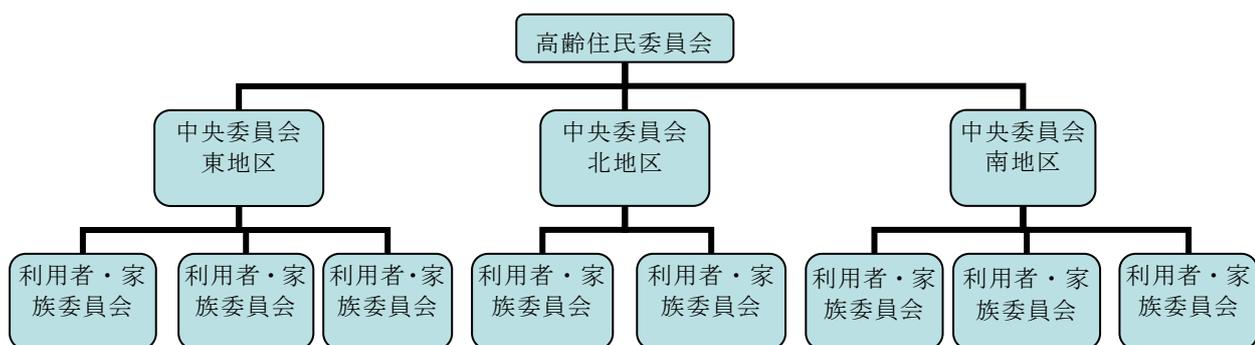
その業務は、地域の任意福祉団体との協働のネットワークを支援すること、地域全体の活動、文化、催し物を計画して実行すること、割り当てられた予算の中で予算を決定すること等である。

図 6-3 ロスキレ市の高齢者分野におけるユーザー・インフルエンスの3段階（～2003.12）



出典：ロスキレ市議会資料 2002年10月22日 Forslag til ny organisering af brugerindflydelsen på ældreområdet i Roskilde Kommune.

図 6-4 ロスキレ市3段階のユーザー・インフルエンスの形態（2004.1～）



出典：ロスキレ市議会資料 2002年11月20日 Forslag til ny organisering af brugerindflydelsen på ældreområdet i Roskilde Kommune
中央委員会規約

利用者・家族委員会は、高齢住民委員会同様、法律で定められた委員会である。ローカルセンターの介護住宅に住む虚弱な高齢者の日常生活、職員の日常業務などのガイドラインについて、地区主任と利用者やその家族との対話を促進する役

割を果たす。また、市が行う介護付き住宅の監査のレポートについて、市議会と議論する。利用者・家族委員会は、介護付き住宅の入居者もしくはその家族の代表 3~4 人、当該地区に住む 60 歳以上、もしくは早期年金を受給者の代表 2 人からなる。それぞれの代表は、選挙集会によって選出される。

社会サービス利用者委員会は、高齢者に関わる分野だけではなく、社会サービス全体に関わる委員会である。市に在住し、市から認定を受けて社会福祉分野に関わる活動をしている団体の代表に所属している人はすべて、委員会への選挙権・被選挙権がある。社会サービス利用者委員会は社会分野に関して、市議会社会委員会へ助言を行うと共に、社会分野に関して意見聴取を受ける。

6.3 ロスキレ市の高齢住民委員会の歴史

ロスキレ市の高齢住民委員会の歴史は大きく 4 つの時期に分けられると考える。1982 年から 85 年までの設立期、1986 年から 92 年までの試行期、93 年から 97 年までの時期、98 年以降の法制化後の時期である。本章ではこの 4 つの時期に沿ってロスキレ市高齢住民委員会の歴史をみていく。

6.3.1 設立期（1982～1985 年）

ロスキレ市の高齢住民委員会は、1982 年に高齢者会議（ældrenævn）という名前で設立された（以下、ここでは高齢者会議も高齢住民委員会と呼ぶ）。設立のきっかけは、高齢者の声を政策に活かしたいという当時市議会社会委員会に所属していた市議会議員からの発案からだった。そして、高齢者、プライエム²⁸や高齢者ケアの現場で働く人々、政治家などからなる 10 名ほどの設立準備会ができ、どういう形で高齢者と対話出来るかが議論された²⁹。

その結果、社会委員会に所属する議員、行政、プライエムの入居者の代表、高齢者団体の代表、高齢者ケアに関わる職員の代表からなる委員会ができたのである。

「当時、私達はどれだけ高齢者を政治的な問題に巻き込むことが出来るか、非常に不確定でした。なぜなら当時、政治家の世界は現在のようにオープンではなかったからです。しかし私達は、何が出来るか、どれだけ長くできるか試してみようということになったのです。…略…しかし、始めは経験がな

²⁸ プライエムとは、健康上の理由によって在宅福祉サービスを受けても自宅での生活ができない高齢者が入居する居住施設である（大阪外国語大学デンマーク語・スウェーデン語研究室 1998 : 67）。

²⁹ 元市議会委員で社会委員会委員長も務め、現在高齢住民委員会委員の Feld 氏への聞き取り調査。2002 年 7 月 15 日。

かったため全てが難しかったですね³⁰。」

当初、高齢住民委員会はとても細かな問題を扱うことが多かった。例えば、当時プライエムで、夜中に高齢者を職員が見回るか否かについての議論があった。職員が見回ることによって目が覚め、再び寝ることが出来ないという不満が出ていたのである。しかし職員の側は、夜中に見回りをしないことなど考えられないことであったため、長く議論が行われた。その結果、夜中に見回りが必要かどうか、住居者の高齢者が判断し、職員は個々に対応することになったという。

6.3.2 試行期（1986年～1992年）

設立されてから4年後の1986年、高齢者ケアに関わる職員は、委員会からはずれることになった。高齢住民委員会で意見を聴かれたり、話をしたりするのは高齢者であるべきだとの理由からである。Feld氏は、自身が政治家として参加する中で、政治家がいることによって、高齢者の中での議論が自由には行われにくいと感じていたが、政治家は92年まで高齢住民委員会に委員として参加していた³¹。

1986年にはまた、始めて高齢者アドバイザーが行政に配置され、始めの高齢住民委員会の規約が出来た³²。そしてプライエムグループ、ケアグループ、これから高齢者になる人々のグループの3つのサブグループが出来た。プライエムグループは、プライエムの入居者6人、入居者の親類6人、行政官2人、ケアグループは、ロスキレ市にある高齢者部門を持つ全ての団体の代表者10人、行政官2人、そしてこれから高齢者になる人々のグループは、これから高齢者になる人12人、行政官2人からなっていた。

高齢住民委員会は、プライエムグループから2人、ケアグループから3人、これから高齢者になる人々のグループからの2人の代表と市議会からの代表3人が集まり、委員会を形成した³³。行政の高齢者アドバイザーは、高齢住民委員会の事務局として機能した。委員会の会議は年に4回行われた。

この形態が5年ほど続いた1991年、高齢住民委員会に大きな転換期が訪れた。政治家が高齢住民委員会に委員として参加していることに対して、大きな議論が起こったのである。高齢住民委員会は、政治家が委員に入っているために、十分

³⁰ Feld氏への聞き取り調査。2002年7月15日。

³¹ Feld氏への聞き取り調査。2002年7月15日。

³² ロスキレ市高齢住民委員会の設立当初から1997年まで高齢住民委員会委員であったPetersen氏への聞き取り調査。2003年2月26日。

³³ Petersen氏への聞き取り調査。2003年2月26日。

な影響力を持ってないというものであった（Dagbladet Roskilde（ロスキレ新聞）1991.11.22）。上記で Feld 氏からも指摘があったように、当時、多くの高齢者代表の委員にとって、政治家がいる前で自分の意見を言うことは難しかった。まして、政治家の前で政治家と反対の意見を言うことは更に難しかったのである。そのため、当時の高齢住民委員会の高齢者代表の委員は、委員会で政治家も含めて会議をする 1 時間ほど前に集まり、事前会議を開いていたという³⁴。

これに対し、当時社会委員会委員長であった Feld 氏も、高齢住民委員会は、政治家なしでもうまくやっていける、政治家が委員会に参加している必要はないとの考えを示していた。

1992 年 5 月新聞紙上で、政治家は高齢住民委員会の委員となるべきではないとの議論が再び起こった。政治家は、政治家の意図に反する高齢者の代表の側からの意見をいつも否定し、自らの政治的利益のために会議を使っているという意見も出された（Dagbladet Roskilde 1992.5.18, 1992.5.19）。委員会で話されたことの議事録をプレスに発表できたのが、政治家代表の高齢住民委員会委員長であったことも問題であった³⁵。議論の末、政治家は委員会から抜けることになり、1993 年、高齢住民委員会の新たな規約が定められた（Dagbladet Roskilde 1992.12.4, 1993.3.11, 1993.3.13, 1994.1.20）。

6.3.3 新規約のもとでの高齢住民委員会（1993～1997 年）

新規約に基づき、新たに高齢住民委員会が編成されることになった。新規約によって、ロスキレ市の高齢者政策や、高齢の障害者に関することに関わっているローカルセンター、プライエム、高齢者住宅、そして団体、クラブの代表からなる、政治的に中立な協働団体（包括的な団体）であると定められた。その役割は、市の高齢者福祉政策に関する目的、アイデア、計画に対して助言をすることであった。また、高齢者政策に関わる問題について説明を受け、意見を述べる権利が定められた。同時に、名前も高齢者会議（ældrenævn）から高齢住民委員会（ældreråd）へ変更された。

市議会との関係では、政治家が会議に参加する代わりに、市議会社会委員会との会合を年 2 回もつことになった。当時社会委員会委員長であった Feld 氏は、このことにより、高齢住民委員会は自分たちで動き、議論するようになると共に、社会委員会は、会合に対して準備をするようになり、両者の対話は上手くいくようになったという³⁶。

³⁴ Petersen 氏への聞き取り調査。2003 年 2 月 26 日。

³⁵ Petersen 氏への聞き取り調査。2003 年 2 月 26 日。

³⁶ Feld 氏への聞き取り調査。2002 年 7 月 15 日。

ただ、高齢住民委員会と市議会とのコミュニケーションはいつも上手くいっていただけではなかった。規約には、高齢住民委員会は、一般的にロスキレ市内の高齢者政策に影響する基本的な問題に関して、意見聴取を受ける権利と発言権があると書かれていた。しかし、時間的な余裕が無いときには意見聴取は行われないうこともあった。また、議論された問題がどのように進行しているか、高齢住民委員会が決定した問題の結果が知らされないことや、プライエムや在宅で起こっていることについて知らされないことも多かった (G.Lyndrup 1998)。

新しい規約のもとでの最初の選挙は 1994 年に行われた。26 の団体から 43 人の候補者がでていた。新しくできた高齢住民委員会は、プライエムやホームヘルプサービス、市内のバスルートに関する問題等に取り組んだ (Dagbladet Roskilde 1994. 2.19, E. A.Voss 1994)。

6.3.4 法制化後 (1998～2003 年)

1997 年の高齢住民委員会の法律の施行に伴い、ロスキレ市の委員会の規約も変更された (別冊 2 「ロスキレ市高齢住民委員会の規約」参照)。

これまでと大きく変更されたところは、①委員の選出に直接選挙が取り入れられたこと、②市議会が高齢住民委員会の意見を聴く義務が強化されたこと、③市議会の高齢住民委員会への意見聴取が口頭のみから、口頭と書面で行わなければならないこと、④高齢住民委員会の仕事が明らかになったことである³⁷。

以下、それぞれの変化について述べる。

①委員の選出に直接選挙が取り入れられたことについて、元市議会議員の Nielsen 氏は、このことにより、政治家はより慎重に委員会の意見を聴くようになったという³⁸。なぜなら、高齢住民委員会の委員は、直接選挙で選ばれるため、その助言や提案に反対することは、60 歳以上の住民の意に反することと考えられるからである。高齢住民委員会への態度が、政治家にとっては次の選挙に響くことも考えられるようになったのである³⁹。

「政治家は高齢住民委員会の意見をよく聴きます。…略…もし高齢住民委員会が、私のことを悪い政治家で、高齢住民委員会の言うことに耳を貸さない

³⁷元市議会議員で社会委員会の委員長で、政治家が高齢住民委員会に参加していた時代に委員会の委員長を務めていたこともある Nielsen 氏への聞き取り調査。2002 年 6 月 13 日。

Feld 氏への聞き取り調査。2002 年 7 月 15 日。

³⁸Nielsen 氏への聞き取り調査。2002 年 6 月 13 日。

³⁹現市議会議員で社会委員会副委員長の Jørgensen 氏への聞き取り調査。2003 年 3 月 6 日。

と考えたでしょう。そうすれば、次の選挙の時、高齢住民委員会は市内の高齢者に、あの政治家には投票してはいけない、彼は私たち高齢住民委員会の意見に耳を貸そうとしないのです、と言うでしょう。そうしたら、私は再選されないでしょう。」

高齢住民委員会からの提案事項は以前より、市議会の議論で取り上げられるようになった⁴⁰。高齢住民委員会の委員自身も、政治家が高齢住民委員会を以前より尊重するようになったと感じている⁴¹。

②以前のロスキレ市の規約によれば、高齢住民委員会はロスキレ市の高齢者政策に関することについて、試問を受ける権利や発言をする権利を持っていると定められていた。しかし同時に、「切迫した問題に関しては除く」とされていたのである。法律に基づいて新しく作られた規約には、こういった例外事項がなくなった。現社会委員会委員長の Wickmann 氏は、高齢住民委員会へ意見聴取をすることが、政治的手続きの一連の流れの中に組み込まれるようになったという⁴²。

また、法律のガイドラインによれば、意見聴取は市議会が最終決定を行うまでに十分な時間的余裕を持って行われなければならないとされている。ロスキレ市では、2001年に市議会と委員会との協働形態についてのガイドラインを作成するワーキンググループが設立された。そして、常にとは言えないが、早い段階から問題に関われるようになってきたと評価されるようになった (K. Rasmussen 2001)。

③については、規約に明示されてはいないが、法制化の前後で変化したことである。高齢住民委員会の質問や提案への回答も、以前は口頭のみでよかったが、法制化後、全て書面でも回答しなければならなくなった。そのため、以前は政治家が口約束で「そうします」といいながら、結局実行されないということがあったが、そういったことがしにくくなった。同時に市議会からの意見聴取に対する高齢住民委員会からの回答も書面で行われるようになった。

④法制化によって、意見聴取の義務や発言権が明確になると共に、高齢住民委員会の仕事の枠組みはより明らかになった。法制化以前の高齢住民委員会は、主

⁴⁰ 現市議会議員で社会委員会委員長の Wickmann 氏への聞き取り調査。2002年7月10日。

⁴¹ 高齢住民委員会委員4人への聞き取り調査。2002年6月28日。

⁴² 現在市議会社会委員長 Wickmann 氏への聞き取り調査。2002年7月10日。

に社会福祉サービスに関わる分野のことに従事していた。しかし、法律によって委員会は高齢者に関わることに全てに関わる、と定められ、活動範囲が明確になるとともに広がった。市議会からの意見聴取も、社会福祉サービスに関わることに以外のことについても意見聴取されるようになった⁴³。同時に、高齢住民委員会の仕事も増えることとなった⁴⁴。

このように、高齢住民委員会の仕事は増えたが、委員選出への直接選挙の導入、意見聴取の義務、発言権の強化、意見聴取される範囲の拡大等により、市議会に対する高齢住民委員会の影響力は、高まったといえる。

上記でも述べたように、市議会から高齢住民委員会への意見聴取は、以前より早い段階で行われるようになった。しかしまだ時には、意見聴取をした問題に対するその後の経過が伝えられなかったり、問題によっては、意見聴取の時期が遅いという問題が消えなかった。それまで、意見聴取について、どの時期に意見聴取が行われるべきか、どの問題について意見聴取が行われるかなどについて詳細な規定がなかった。そこで 2003 年、意見聴取の手順についての細かな規定を定めるように高齢住民委員会から市議会へ要請があり、意見聴取手続きが定められた⁴⁵。

どの問題について意見聴取が行われるかについては、高齢者に関わる問題に関しては全て意見聴取が行われることが確認された。同時に、市議会や社会委員会の会議での非公開の議事についても、純粹に個人的な問題以外で、委員会の仕事に関するものは意見聴取に付されることになった。高齢住民委員会は、非公開の問題について行政機関と同様に、守秘義務を負う。意見聴取に付すかどうかを決定するのは社会局である。

意見聴取される問題を高齢住民委員会に知らされる時期は、市議会社会委員会に問題が送られるのと同時期であると定められた。意見聴取に関する資料は、火曜日に行われる社会委員会の会議の一週間前の水曜日に高齢住民委員会に送られること、意見聴取に対する答えは次の集の月曜日までに社会委員会に送られることと定められた。

以上が 2003 年までのロスキレ市高齢住民委員会の歴史の流れである。

⁴³ Feld 氏への聞き取り調査。2002 年 7 月 15 日。

⁴⁴ 高齢住民委員会委員 4 人への聞き取り調査。2002 年 6 月 28 日。

⁴⁵ Lygaard 氏への聞き取り調査。2003 年 3 月 6 日。

ロスキレ市長から高齢住民委員会委員長への手紙(高齢住民委員会委員長提供)。
ロスキレ市市議会議事録 2003 年 6 月 25 日

(http://www.roskildekomp.dk/nymenu/omdir.asp?link1=by_aab.htm&link2=/f_orsider/byraadudv.htm&top=ON、 2003 年 11 月 17 日アクセス)。

6.4 ロスキレ市の高齢住民委員会の現在の姿

委員構成

2003年現在のロスキレ市の高齢住民委員会は、2001年の選挙によって選出された9人の委員から構成される。委員のプロフィールは以下の通りである。市議会社会委員会に所属していたことのある元市議会議員（2人）、現貿易会社の専務取締役（1人）、元病院臨床検査技師で、現高齢者問題全国連盟の高齢者政策ワーキンググループに所属（1人）、元看護婦で現在は共同墓地委員会、教会委員会委員（1人）、元教区教会委員会委員で専業主婦（1人）、元ソーシャルワーカー、現高齢者問題全国連盟会員（1人）、元々高齢者部門で勤務、現高齢者問題全国連盟会員（1人）、元生涯教育連合会長、現高齢者問題全国連盟理事（1人）。

高齢者問題全国連盟に所属している委員が多いことが分かる。元市議会議員のうちの1人は、別の高齢者団体にも所属している。9人の委員のうち、5人は2期連続委員として選出されている。年齢は、2002年の調査時点で60代が6人、70代が2人であった⁴⁶。ひとは2003年で80歳になるということだったが、相対的に若い高齢者が委員になっていることが分かる。

高齢住民委員会は委員の中から委員長、副委員長、会計、高齢者向けの冊子の編集責任者、苦情委員会(klageråd)⁴⁷の委員3人、そして県高齢住民委員会への代表等を選ぶ。

高齢住民委員会の仕事

高齢住民委員会の仕事は、高齢者に関わる全てのことに関わることであるが、具体的には高齢住民委員会の定例会議、社会委員会との定例会議、ワーキンググループへの参加、利用者・家族委員会の会議への参加、地域の高齢者からの相談をうけること、各種催し物への参加、高齢者向け情報誌の発行などである。

高齢住民委員会は委員会内で特別な仕事に関するワーキンググループを設置することができ、常設のものとしてプロジェクトごとに作られるものがある。常設のものには協議会が発行している冊子を作るグループがある。また、高齢者関係の政策に関して議会議員や行政職員、その他の関係者などからなるワーキンググループやサポートグループに、委員の何人かが代表として入ることもある。

高齢住民委員会の会議

⁴⁶ ひとは年齢不明。おそらくは60代後半だと思われる。

⁴⁷ 社会サービス法(lov om social service)に基づいて提供されるサービスに関する苦情を受け付け、議論・評価する機関。

高齢住民委員会の定例会議は、7月と12月を除き原則月1回行われる。会議では、議事録の承認、委員長からの伝達事項、苦情委員会からの伝達事項、行政からの伝達事項、もしあればワーキンググループからの伝達事項が固定項目となっている。例えば2002年10月の議事録は以下のようなものである（表6-1）。2002年に行われた会議では例えば、高齢者分野の組織編成、市内に新しくできる高齢者住宅、配食サービス、市の高齢者政策、催し物への参加などについて議論された。

表 6-1 ロスキレ市高齢住民委員会議事録（2002年10月）

1.会議の議長選出
2.前回の議事録の承認
3.協議事項の承認
4.1.高齢住民委員会委員長からの伝達事項
4.2 社会福祉局からの伝達事項／4.2.1 高齢者分野の組織編成に関する ことについて／4.2.2 ある地区の住宅について／4.2.3 高齢住民委員 会の事務用に品の購入について／4.2.4 高齢住民委員会のコンピュー ターへの市のネット接続について
5.討議中の問題について
5.1 12月3日の社会委員会との会議について
5.2 電話当番について
6.終了したことについて
6.1 ワーキンググループからの報告・高齢住民委員会全国連盟の会議よ り・高齢者分野の組織編成に関するグループより・発行する冊子につ いて
6.2 ワーキンググループなどからの報告
6.3 コース、イベントについて
6.4 地域支援センターとの関わりからの報告
7.その他

ロスキレ市ホームページから抜粋

http://www.roskildekom.dk/organisation/socialf/frivilvejvis/andet/aeldreraadets_ref.htm
(2002. 10. 25)

委員の選挙

ロスキレ市で、直接選挙によって高齢住民委員会が選ばれるようになってから、選挙は1998年と2001年の2回行われた。投票率は、1度目は12%であったが、2度目の2001年には46%と飛躍的にのびた。これは、2001年の選挙には、高齢者向け冊子で早くから呼びかけたりしたことも要因であるという。しかし1998年の選挙では立候補者が12人だったのに対し、2回目は23人であったことから考えると、高齢住民委員会が、ロスキレ市においてより認知されるようになると共に、高齢者政策へ影響力を及ぼしているとみなされるようになり、投票率が上

昇したとも考えられる。

予算

ロスキレ市の高齢住民委員会の場合は年間 33,000kr. (約 56 万円) である。これらは、高齢住民委員会が市の高齢者向けに講師を呼んで講演会を開く際の講師料、高齢住民委員会に関する講習会に出席する際の参加料、会議の際のお茶代などに使われる。しかし、講習会の講師代や講習会参加費は高く、この予算は十分ではないという。高齢住民委員会発行の冊子発行経費、事務所費、電話代、コンピューター使用代などはこれとは別に支給される。

第7章 ロスキレ市での調査結果

7.1 市議会、行政、市の高齢者との関係

市議会との関係

市議会の中では、社会委員会との繋がりが最も密接である。社会委員会との合同会議は年に2回行われる。このうちの1回は、翌年の予算の最終決定が行われる前に行わなければならないとされている。

2002年4月に行われた合同会議では以下のようなことが話し合われた。社会委員会からは、ロスキレ市で行われた高齢者分野の調査分析、高齢者分野の政治的目標と2003年度予算についての説明、当時懸案事項であった、市内の配食サービスについての経過説明があった。高齢住民委員会からは、買い物支援に対する個人加算の提案、高齢者分野の価値基準についての意見、高齢者住宅の建築問題の計画への高齢住民委員会の参加要求、新しく高齢者住宅が建設される地区に関して、サービスバスがどのようなルートをたどるのかについての質問などがあった。

市議会が高齢者に関わることを決める際に、意見聴取を行うのは、社会委員会であることが多いが、社会委員会が担当する以外の重要案件に関しては、社会委員会以外の市議会内の常設委員会から市議会が最終決定をする前に意見聴取を受けることもある。

市議会内の常設委員会のひとつ技術・環境委員会に対しては、高齢住民委員会の委員1人がコンタクトパーソンとして連絡役を担っている。

行政との関係

行政との関係では、社会局との関係がもっとも密接である。社会局年金課のボランティアアドバイザーである職員が、担当職員として高齢住民委員会の事務局の役割を担っている。担当職員は高齢住民委員会の定例会議に出席し、高齢住民委員会の行政への窓口の役割をしている。そのため、委員会は実際には市議会よりも、行政と関わることが多い。委員会の会議には、会議の議題によっては、会議に社会局の局長、他局の関係職員が出席することもあるが、そのコーディネートをするのは担当職員である。

担当職員はまた、委員会が発行する高齢者向け情報誌を委員会と協働で編集している。また、年金課課長も、定例会議に出席し、行政からの伝達事項を伝えている。

この他、余暇・文化局に対しては、高齢住民委員会の委員1人がコンタクトパーソンとして、主に連絡役を担っている。

市の高齢者・高齢者団体

委員会は、週 2 回各 4 時間の電話相談時間を市内の高齢者に対して設けている。この他、アポイントを取り、高齢住民委員会の事務所で会うことも可能である。

高齢住民委員会担当職員と協働で、年 4 回高齢者向け情報誌を市内の高齢者宅に配布している。情報誌には、委員会の取り組みの他に、行政からの情報、市内の高齢者団体からの催し物の情報などが載っている。また、高齢住民委員会の選挙が行われる際は、立候補者のリストが、候補者の立候補表明文と共に載せられる。

委員長以外の各委員は、市内にある 8 つの各地域支援センターの利用者委員会のコンタクトパーソンにもなり、担当の地域やケア付き住宅の住民に関することについて情報を得ている。

市内の高齢者団体と個別の会合は持っていないが、高齢住民委員会の委員が高齢者団体のメンバーであることが多く、情報交換を行っている。

7.2 政策決定過程への関わり方

高齢住民委員会の政策決定過程への参加は、大きく分けて、意見聴取で市議会に助言をする、市議会や行政に問題提起を行うことの 3 つがある。

高齢住民委員会への意見聴取・問題提起

2002 年は、例えば、2001 年にロスキレ市で行われた高齢者分野の調査結果、高齢者分野の政治的目標に関して試問を受けた。新しく建設される高齢者住宅等に関しては、問題提起を行った後、意見聴取を受けた。

高齢者分野に関する調査結果は、高齢者分野の組織編成をすべきではないかというもので、市内の 8 つの地区を 3-4 の地区に統合して、ひとりの主任のもと、各ローカルセンターが独自の文化を継承しながら、同時に共通の文化をつくりサービスを提供していくというものだった。高齢住民委員会はこの案には基本的に賛成したが、各センターの主任を廃止することには反対した。そして後に、市が設置した、高齢者分野の組織編成を考えるサポートグループに、委員会から 3 人が参加することになった。

高齢者分野の政治的目標に関する意見聴取に対しては、予防的観点をもっといれることや、住民や（ローカルセンターの）主任、職員などと共に、全体的な価値基準を作るべきだと意見した。

高齢者住宅に関する意見聴取は、高齢住民委員会からの要求により行われた。この件では、高齢住民委員会は、市内に新設される高齢者住宅(aeldrebolig)の建

設計画を、2000年11月に市議会経済委員会から受け取っていた。しかしその後、その計画の進行状況は知らされていなかった。そして2002年2月市議会でのこの計画の大幅変更が検討されたことが新聞紙上で明らかになったのである。新聞によれば、予算減額のためもともと設置の予定だった2つのエレベーターのうち、ひとつの設置を取りやめるということ、庭に面したバルコニーをガラス張りのドアに変更すること等が検討されていた。この経緯について知らされていなかった高齢住民委員会は、「高齢者に関わる事業については、市議会で可決される前に高齢住民委員会に示されるべきである。出来るだけ早くこの問題に関して、説明を受けることを期待する」という内容を経済委員会委員長へ文書で申し入れた⁴⁸。その結果、その計画が市議会で可決される前に、ロスキレ市技術局の担当者と高齢住民委員会との間で会議が開かれ、意見聴取が行われた。

高齢住民委員会は、エレベーターの設置は必要であること、吹き抜けの廊下のガラス張りは始めから行うこと等が高齢住民委員側からの意見として伝えられた。ロスキレ市は、社会サービス利用者委員会への意見聴取も行った。意見聴取に対する意見は2002年3月の市議会で検討され、その結果、吹き抜けの廊下のガラス張りは行わないが、エレベーターは計画どおり2台設置することが可決された。

ワーキンググループなどへの参加

高齢住民委員会の仕事で述べたように、委員会の委員は、行政が高齢者分野の新しいプロジェクトを行う場合などに作るワーキンググループやサポートグループに参加することがある。例えば2002年には、市で高齢者のトレーニングに関するプロジェクトが半年に渡って行われ、そのプロジェクトの推進に責任を持つ運営委員会に、高齢住民委員会の委員1人が参加していた（Kamstrup 2002）。又、市内のサービスバスに関するワーキンググループや、高齢者分野の組織編成を考えるサポートグループにも高齢住民委員会の委員が参加していた。

上述の高齢者住宅の建設に関しては、2002年9月から、高齢者住宅の建設を進めるにあたって利用者の声を反映させていくために、行政の代表、利用者の代表からなる利用者委員会が出来た。高齢住民委員会の代表もその中に参加している。

ワーキンググループではないが、コンタクト委員会という、任意の社会団体に予算を配分する委員会にも高齢住民委員会の代表が参加している。

⁴⁸ 2002年2月16日に高齢住民委員会委員長から、ロスキレ市議会経済委員会委員長（市長）宛に出された手紙。ロスキレ市高齢住民委員会提供資料。

7.3 協働に対する認識

市議会議員

聞き取り調査では、市議会議員は一般的に、高齢住民委員会に対して敬意を払っていることがうかがえた。同時に、高齢住民委員会の委員は幅広い見識を持ち、違った見方で物事をとらえると評価していた。現在社会委員会委員長である Wickmann 氏は、以前は、高齢住民委員会は問題に対して苦情のみを言うことが多かったが、ここ 4、5 年は建設的な対話をするようになり、よい協働ができるようになったという。

ただ、高齢者分野の財政的な問題に対しては、意見が合わないことが多いという。

日本では、住民委員会のようなものが出来ると、議会から反対が起こることもある。つまり、議会は民主的手続きで住民から選出されて出来たものであり、それ自体が民意を反映しているのに、なぜ住民の会議が必要なのかということである。こういった、高齢住民委員会が市議会の代表制を否定するのではないかということに関しては、市議会と高齢住民委員会が有する機能がまったく違うのでそうはならないという。つまり、決定権を持っているのは市議会であり、高齢住民委員会は助言だけである。また、高齢住民委員会は全体の中の一部、高齢者の代表であり、市の住民全体を代表しているのは市議会だという。

行政職員

行政職員は、高齢住民委員会を高齢者政策に対する「番犬」だと見なしている⁴⁹。そして、高齢住民委員会の存在はとてもよいとしている。ただし高齢住民委員会の言うことがいつも正しいと勘違いしてはいけないとも指摘する。

高齢住民委員会の長所は新しい見方を提供すること、短所は政策決定プロセスが長くなることが多いことだという。ただ、長くなることが必ずしも悪いとは限らず、決定プロセスが長くなっても、より満足した結果をもたらす可能性があるという。

協働を進めていくために必要なこととしては、お互いを認めること、情報をオープンにすることをあげている。行政と高齢住民委員会では、考え方も物事の進め方も違うことがある。それゆえ常にお互いを理解できるわけではないが、違いを受け止め、常に相手が何を意図して意見を言っているのかお互いを理解しようとする、そして、高齢住民委員会は参加するために選ばれたということを認めることが必要だという。

⁴⁹ 高齢住民委員会担当職員 Skovbjerg 氏への聞き取り調査。2002 年 6 月 11 日。

同時に高齢住民委員会が関わることに對して、行政側、政治家側がオープンであること、つまり情報をオープンにすることも必要であるという。

高齢住民委員会

法制化以前から高齢住民委員会の委員であり、2003年まで委員長であった Lysgaard 氏は、法制化以降は、市議会と話しがしやすくなったという⁵⁰。そして現在、市議会との対話は上手くいっていると評価する。しかし、市議会との協働は、上手くいく時とそうでない時と波があるという。先にも述べたように、高齢住民委員会への意見聴取が遅れたりすることがあり、それに対しては不満を持っている。この不満を解消するため、上記で述べたように、市議会から高齢住民委員会への意見聴取の手續きに関する規約が定められた。これに対しては、まだ意見聴取から決定までの時間が少なく、さらに市議会に働きかけていくという⁵¹。

行政との対話については、政策に対して批判するばかりだけでなく、時には、「上手くいっているね」と褒めることも協働が上手くいくコツだという。

行政との協働に関しては、現在は上手くいっていると評価する。行政職員との協働は、行政職員の志によって左右される側面があるとの指摘もあった⁵²。

7.4 市の高齢者政策への影響力

市議会議員

市議会議員は、高齢住民委員会は、決定権はないが、市の高齢者政策へ影響力を持っているという。6.2.4でも述べたように、高齢住民委員会の委員の選出に直接選挙が取り入れられたことにより、政治家の高齢住民委員会への態度は変化した。委員は高齢住民委員会の存在を無視することは出来ず、高齢住民委員会の発言を聞かなければいけないというプレッシャーもあるという。そして、高齢住民委員会が提案したことが、議題として話し合われるという。

行政職員

行政職員は、高齢住民委員会は直接的な影響力はないが、議論を起こしたり、社会委員会に提案をしたりすることによって間接的な影響力を持つという。そして、間接的な影響力は政治家の態度に影響を与え、もし高齢住民委員会がなければとらなかつたらろう決定を下すかもしれないという。

⁵⁰ Lysgaard 氏への聞き取り調査。2003年3月6日。

⁵¹ 意見聴取手續きに関してメールで質問したことに対する Lysgaard 氏からのメールでの返事による。2003年1月7日。

⁵² 高齢住民委員会への聞き取り調査。2002年6月28日。

また、高齢住民委員会への意見聴取に対する答えが市や政治家の決定に影響を及ぼすこともあるという。

高齢住民委員会

現高齢住民委員会委員長は、現在は、影響力は十分ではないが持っているという。しかし、1998年まで高齢住民委員会の委員であった Petersen 氏は、当時、高齢住民委員会は影響力を持っていなかったと指摘する⁵³。そして、高齢住民委員会の働きにもかかわらず、影響力を持っているとあまり感じられなかったために、法制化後の1998年以降は委員の選挙にも立候補しなかったという。同じ理由で、委員会を続けようとした委員は少なく、再度立候補した人は1998年以前から委員会の委員9人のうち、1998年の選挙に再び立候補したのは2人しかいなかった。

7.5 調査から見えてきた課題

ロスキレ市の事例調査から見えてきたロスキレ市高齢住民委員会の課題は4点ある。第1は、元気でないと高齢住民委員会の委員を務めることは難しいということ、第2は、投票率をあげること、第3は市内の高齢者との対話を進めること、第4は市議会、行政とのよりよい対話をすすめていくことである。

Pedersen 氏によれば、意見聴取の際に委員会に送られてくる資料は多く、多くの資料を読むのになれていなければ委員の仕事はなかなかこなせないという。また、市議会と対等に議論をするには、政治家と話しをすることになれていることも必要だという。社会委員会委員長の Wickmann 氏も、「時に問題となるのは、高齢住民委員会の委員になるのは元気な高齢者であるということである⁵⁴」という。

実際に、仕事の分量から見ても、虚弱な高齢者が高齢住民委員会に委員として参加をするのは難しい。歴史的な流れの中では、社会的に発言力の弱い高齢者が、政治家や行政と対等な話しが出来るようにと、団結して団体を作ったり、高齢住民委員会を作ったりしてきた。高齢住民委員会は、高齢者にとっては市議会よりは、高齢者に近い存在であろう。しかし、高齢者間の差も生まれている。

この課題に対するロスキレ市のひとつの解決法は、ユーザー・インフルエンスのレベルを3段階に分けていることである。ロスキレ市には、住民の代表からなる委員会として高齢住民委員会の他に、利用者・家族委員会、中央委員会、社会サービス利用者委員会があった。例えば利用者・家族委員会は介護付き住宅へ入

⁵³ Petersen 氏への聞き取り調査。2003年2月26日。

⁵⁴ Wickmann 氏への聞き取り調査。2002年7月10日。

居している高齢者の参加や意見反映を図っている。高齢住民委員会は利用者・家族委員会の会議にコンタクトパーソンとして参加している。この繋がりを有効に活用することや、他の委員会との連携も必要である。高齢住民委員会自身も、市内の高齢者と積極的に話しをしたり、意見を聞いたりすることによって、虚弱な高齢者の意見を政策決定過程に反映させていくことが重要である。

第2の課題は、全国的な課題でもあるが、投票率をあげることである。これまで述べてきたように、投票率はロスキレ市も含めて全国的に上昇している。しかし、投票率が80%ほどもある国政選挙や地方選挙に比べると低いと言わざるを得ない。ロスキレ市では投票率は直接選挙導入後、1回目の12%から2回目は46%へ増加した。それでも市議会議員選挙に比べると投票率は約半分である⁵⁵。例えば、介護付き住宅に住む高齢者の中には、投票しなかったり、誰に投票してよいか分からず、介護職員に誰に投票すべきか尋ねたりすることもあるという⁵⁶。

J.G.Andersen (2000)によれば、高齢住民委員会の選挙に参加しなかった人の半数以上は、高齢住民委員会の存在そのものや、存在を知っていても選挙があったことを知らなかった。また、高齢住民委員会はあまり意味のないものとして考えている場合、高齢住民委員会に関わる必要はないと感じる傾向もあるという。投票形態により、投票率をあげる工夫と共に、普段から高齢住民委員会の存在を知らせること、活発に活動していくことが重要である。

第3の課題は、市内の高齢者がコンタクトをとりやすいようにすることである。上述のように、高齢住民委員会は、週2回事務所を開いているが、なにかを相談しに市内の高齢者が来ることは滅多にないという。高齢者が気軽に事務所に相談にこられるようにすることが今後の課題だという。

第4の課題は市議会、行政とのよりよい対話、協働を築くことである。この点については、8章で考察を加える。

⁵⁵ ロスキレ市議会の2001年選挙の投票率は約87%であった
(<http://www.kmdkv.dk>)

⁵⁶ この点については、2002年12月5日にヴァイレ (Vejle) 市で行われた、デンマーク高齢者連盟 (Ældremobiliseringen) の全国会議で会議出席者から口頭で教示を受けた。

第8章 分析・考察

以上、デンマークの高齢住民委員会について見てきた。本章ではまず、社会福祉領域における住民参画の必要性について理論的考察をし、これまで見てきたことをもとに、住民参画が機能するための条件を分析・考察する。その後、デンマークの地方分権と高齢住民委員会との繋がりについても考察を加える。

社会福祉分野における利用者参画の意義と必要性の理論的説明はこれまでもされてきた。伊藤（1996：52-54）は代表的なものとして、以下の4つを挙げている。

第1は、「生存権」の当然の帰結として、もしくはそこに内在する権利として利用者参加を位置づける見解、第2は、利用者に対する公正な手続きの保障という観点から、参加を手続き的権利のひとつとして位置づける見解である。第3は参加する個人や社会にとって、参加は主体性の確立、自己実現などの効果があり、また社会的には社会統合や制度の正当性が高まるという見解である。例えば高橋（1988）は、地域福祉計画の策定について、策定過程こそが、地域活動の取り組みだという。そして、住民自身が参加して計画を作ることにより、住民に自覚と責任を促すことができる、地域と生活に根ざした実現手法と創造が期待できる、などとして、住民参画の必要性を指摘する。第4は、福祉サービスの質を高め、よりよいサービスを提供するために参加が必要であるという見解である。この見解に対しては、一般住民や利用者は専門的な見地からの適切な判断ができるとは限らないという批判や、決定プロセスが長引き、事態に適切に対応できない、などの批判もある。

本章では、主にA.O.ハーシュマン(A.O.Hirschmann 1970=1980)のexitとvoice理論、それを応用したV.A. ペストフ(V.A. Pestoff 1998=2000)の考え方をを用いて、福祉サービスの質を高め、よりよいサービスを提供するために参画が必要であるという見解から、政策決定過程への住民参画の必要性を導く。その後、住民参画を進める条件について、ロスキレ市の事例をもとに分析・考察する。

8.1 Voice と Exit

ハーシュマン（1970=1980）は、サービスや製品、組織の質の低下に対して、顧客や組織の成員がよりよい質の製品などを求めて取る手段としてvoiceとexitについて論じた。

Exitとは、消費者が質の低い製品の購入をやめ、他の企業の製品を購入することや、組織の構成員が、組織の質の低下などにより当該組織を退去したりすることである。Exitは市場において用いられることが多い手段である。顧客を失えば、

企業の収益は低下する。それゆえ経営者は、顧客が exit の手段をとらないように、製品の改善を行うようになる。また、組織の構成員が組織から抜けることによって組織のメンバーシップは傾き、組織力は低下する。それゆえ、組織の経営者は、組織をより魅力あるものにするために組織の改善に着手するだろう。しかし、独占状態の場合は、消費者は他に選択肢がないため、exit の手段を用いることは出来ない。

Voice とは、消費者が製品購入先の企業に対して、製品に対する不満を表明したり、抗議をしたり、あるいは組織に所属する構成員が、組織の衰退に対して、経営者などに抗議や改善のための提案をすることによって質を改善することである。Exit よりもむしろ voice の手段をとるということは、消費者や成員にとって、製品を購入している企業や、成員の所属している組織の実践、政策及び生產品を変えさせようとするものである（ハーシュマン 1980：訳書 35）。Exit は、不満の理由を表明しないのに対し、Voice は不満の理由と改善案を表明する。

8.1.1 Voice・Exit の選択とロイヤルティ

Voice は面倒なものであると同時に時にコストがかかる（ハーシュマン 1980：訳書 45）。それゆえ、他の選択肢があり、そちらを選ぶ方が安価でたやすい方法であれば、人は exit の手段をとる。代替的な exit の手段の存在は、voice を萎縮させる傾向を持つ（ハーシュマン：訳書 48）。逆に、voice は exit の手段をとることが制限されている場合に多く用いられる（ペストフ 2000：訳書 108）。例えば、頻繁に買い換えることが出来ず、継続的に使用される耐久商品の質の改善には、exit より voice の手段がとられる。

また、消費者や構成員が深く関わっている購買や組織において、voice は、製品や組織の質が低下した場合に最初に用いられることの多い手段である（ハーシュマン 1980：訳書 45）。これはロイヤルティの観念に結びつく。

ロイヤルティとは、ある製品や組織に対する愛着だといえる⁵⁷。ロイヤルティは、他の製品を購入しようとする顧客や、組織から退出しようとする構成員を、一定の範囲押しとどめ、製品や組織の改善のために voice の手段をとる方向に向かわせる。それでも満足はいく結果が得られなかった場合、人々は exit の手段をとる。ロイヤルティは、その商品が高価であればあるほど、また組織などへ入る

⁵⁷ ロイヤルティ (Loyalty) は、忠誠、忠実などと訳されることが多い。しかし、組織への忠誠心とは言えても製品への忠誠心というのはおかしい。ハーシュマンの論文でも愛着の意味で用いられている。そこで、本稿ではロイヤルティを愛着ととらえる。

ためのコストや退出の代価が高いほど高くなる(ハーシュマン 1980:訳書103)。また、voice が使用される見込みは、ロイヤルティの度合いにつれて増大する。また、自身の voice が組織に影響を及ぼすと確信している組織の成員はその組織に対して強い愛情をはぐくみやすい(ハーシュマン 1980:訳書83)。

8.1.2 Voice・Exit と製品またはサービスの種類

では、voice や exit は具体的にどういった製品やサービスに用いられるのだろうか。ハーシュマンは主に企業の製品の品質低下や組織の衰退に対する回復機能として voice や exit を論じたが、ペストフは、主によりよい質のものとサービスを作っていくものという側面から論じた。そして、介護サービスや対人社会サービスには voice が必要だと主張する。

Exit がその理由を表明しないのに対し、voice は不満の原因と改善案の両方を表す。介護サービス、対人社会サービスは、その質が明確でない(ペストフ 2000:訳書114)。福祉サービスの第三者評価の試みがされているように、ある程度のサービス評価はできる。しかし、対人社会サービスは、一般的な製品のように画一的なものではない。例えば、同じホームヘルプサービスでも、利用者によって、ホームヘルパーにしてもらいたいことは違ってくる。そこで利用者は、満足のできるサービスを得るために voice を使うことが必要になってくる。そのため、サービス受給者がよりよいサービスを得るためにはサービス提供者に対して voice が求められるのである(ペストフ 2000:訳書117)。

ハーシュマンは商品使用の規則性の区分を行ったが、ペストフはそれをサービス供給の分類にも適応した。ペストフはサービスを不定期な「非継続的サービス」と定期的な「継続的サービス」に分類し、それぞれの場合において voice と exit のどちらが使われるかを検討した(図8-1)。

「非継続的サービス」とは、日常的に利用される副次的サービス、もしくは不定期に利用されるサービスであって、継続的な相互関係に基づくものでも、サービスの消費者と供給者との間の長期的な関係ができるものでもないサービスである。

「継続的サービス」とは、定期的に主要サービスとして利用されるものであり、もっぱら継続的な相互活動に依存し、しばしばサービスの消費者と生産者との間の長期的な社会関係に基づく。また、非継続サービスに比べ、サービス受給者と提供者との間の個人的社会的関係を要する(ペストフ 2000:訳書109)。

図 8-1 ペストフの退出、発言と商品やサービスのタイプ分類

図 11 Voice・Exitと、商品又はサービスの種類

	商品	サービス	
通常耐久性	Voice・Exit	Voice	継続性
一時耐久性、 非耐久性	Exit	Voice・Exit (サービス管理)	非継続性

出典: Pestoff. 1998 p.90

ペストフの分類によれば比較的安価なサービスは非継続的サービスに分類される。例えば、散髪・洗濯・洗車・ベビーシッター・配食サービス・交通などである。継続的なサービスに分類されるのは、高齢者ケア・ハンディキャップケア・慢性病ケアなどである。

8.1.3 Voice・Exit と高齢者福祉サービスの分類

ここでは高齢者福祉サービスについて、ペストフの商品やサービスの区分に当てはめて考えてみる。高齢者福祉サービスとしては例えば、身体介護サービス・掃除サービス・施設サービス・デイサービス・配食サービス・交通・高齢者住宅・補助器具などがあげられるだろう。

上記のペストフの例に当てはめれば、身体介護サービスや、施設サービス、デイサービス、高齢者住宅などは継続的なサービスに分類され、質の改善には voice が用いられるものが多いことが分かる。

ある施設から他の施設に移るための費用は高くつく。引越そのものにも費用はかかるが、新しい住環境に慣なければならず、また介護者が施設専属のスタッフである場合、新たに新しいサービス提供者との関係作りも必要となる。このような社会的費用によって、顧客、ここでは高齢者が exit の手段を選択することは難しい。そこで、質の改善のためには voice が必要となってくる。

高齢者住宅を考えた場合、建設後に建物の構造をかえることは難しい。また高齢者住宅は市内にいくつもあるわけではなく、選択肢は限られている。かといっ

て、他の市の高齢者住宅に入るのも難しい。引越をするより、その場所に住みつづけたいというその土地への愛着はロイヤルティと考えられ、exit の手段をとることを押しとどめる。

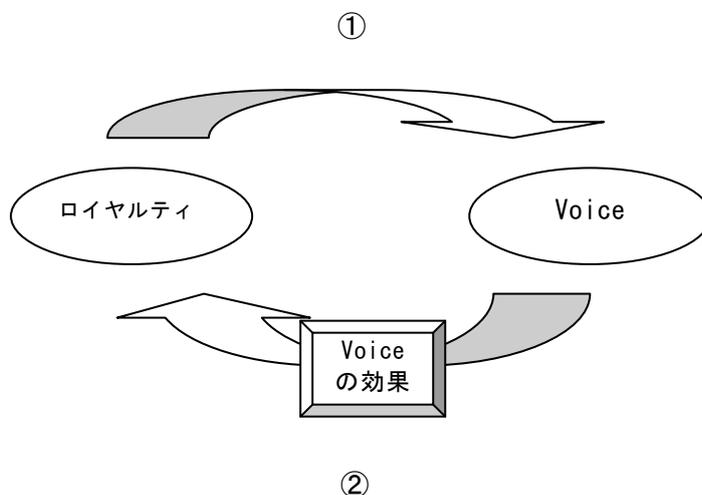
8.1.4 Voice・Exit と高齢者福祉政策

ここで、voice・exit と高齢者福祉政策について考察する。ペストフは exit と voice について、主に社会的企業や協同組合と市民との関係において述べているが、これは市と住民、高齢者との関係にも応用できると考える。現在日本では、高齢者福祉サービスの供給主体は市町村でないことも多いが、市全体のサービスの量、施設や高齢者住宅に関すること、交通機関のように市全体の高齢者福祉政策に関わるものなど、市の政策と密接に関わるものも多いからである。また、市の政策やサービスは継続的なサービスであるとともに、住民は市の政策が気に入らないからと、簡単に他の市へ引っ越しをする、exit の手段をとることは難しい。そこで、よりよい高齢者政策のもとでよりよいサービスを受けるために、住民には voice が必要となってくると考えられる。

住民が voice 機能を使うことで、地域に愛着をもつようになり、そのことは地域の活性化や住民に地域への自覚やと責任を促すことにも繋がると考える。ハーシュマン（1970=1980：83）によれば、voice が使用される見込みは、ロイヤルティの度合いにつれて増大する。また、自身の voice が組織に影響を及ぼすと確信している組織の成員は、その組織に対して強い愛情をはぐくみやすい。そして、ロイヤルティは、最後の手段として exit の手段をとるようにさせるのであって、voice を活発化させるものである。

これを図式化すると以下のように表せるのではないかと考える（図 8-2）。

図 8-2 Voice、ロイヤルティの関係



- ①ロイヤルティを感じるほど、人々は voice を用いる
- ②Voice を使い、その効果があれば、ロイヤルティは増す

ロイヤルティを感じると人はまず、voice によって製品の質や組織の改善を試みる。そして voice の効果により質の改善が図られれば、製品や組織に対する愛着は更に高まり、ロイヤルティは高まると考えられる。そしてそのロイヤルティは、再び製品やサービスに不満を持ったときも、最初に voice の手段をとる方向へ向かわせる。

高齢者福祉政策に置き換えると、voice を用いて、質の良いサービス、ここではよりよい福祉政策とそれに伴うよりよい公的サービスや住みよい地域を得ることにより、人は地域に対して、より強いロイヤルティ（愛着）を感じると考えられる。そして再び、よりよい福祉政策や住みよい地域を目指して、地域の問題に対して積極的に発言していくことに繋がるだろう。逆に、いくら voice を用いても、その効果がなければ、voice の手段をとることを諦めるであろう。

ロスキレ市の場合において、長年高齢住民委員会の委員として活動してきた Petersen 氏が、影響力はない、私たちはみんな疲れた、とって 9 人のうち 7 人は再度高齢住民委員会の委員に立候補するのをやめたことは、このことを表していると考えられる。一方、法制化以降、高齢住民委員会は市議会と話しをしやすく、行政職員ともよい協働が出来るようになったということであったが、高齢住民委員会の法制化後 1 期目を終えた次の選挙で、9 人の委員のうち 7 人が再度立候補したことは、上記の図をよく説明している。

8.1.5 Voice・Exit と協働生産

ここで分かることは、voice や exit が、必ずしも製品の質や組織の改善に向かわせたりするわけではないということである。経営者が消費者の exit に鈍感であったり、voice に耳を傾けたりしない場合、voice と exit は効果がない。

ペストフは voice 機能について検討し、よりよい質のサービスのためには、サービス受給者の voice 機能の促進が必要であり、そのための技術の発展が重要であるとしてその方法について論じた。その方法は、サービス受給者が協働生産者としてサービスの生産過程に参加し、さらにその中で集団的影響力と交渉力を持つことだとする（ペストフ 2000：訳書 119-119）。

協働するということは、行政サービスの生産性という観点からも重要だと考えられている（辻山幸宣 1997：18）。高度な技術や高価な資源を用いてサービスを提供しても、それが受け手の満足を得られるものでなければサービスの生産性は低いとされる。サービスの質が低い、とも言い換えることができるだろう。

例えば、行政職員が知恵を絞り予算を獲得して公園を造成しても、それが利用者である地域住民の想いと違っていれば、公園は無用の空間となる。つまり住民の満足は得られず、サービスの生産性、質は低くなる。協働して政策や計画を考えていくことにより高い満足度が得られ、その結果サービスの生産性、質も高くなるのである。

市の高齢者福祉政策と住民との関係に置き換えれば、政策決定過程に参画していくことで、高齢者の意向を反映した政策が作られ、生産性、質の高いサービスが提供されることになる。このことから、よりよい福祉政策やサービスを得るためには政策決定過程への住民参画が重要であることがわかる。

8.2 高齢住民委員会と voice、影響力

高齢住民委員会は、高齢者政策問題に関して市議会に助言をし、高齢者に関わる地域政策問題に関して、住民の意見を市議会に伝える委員会である。このように考えると、高齢住民委員会は政策・サービス受給者である住民の声を代表する voice 機能をもった委員会であり、voice 機能を持った高齢住民委員会が、政策決定過程に参画していくことが必要だと考えることができる。

ロスキレ市の事例調査では、高齢住民委員会が歴史的に徐々に voice 機能を強め、政策決定過程へ参画し、影響力、発言力を持つようになってきたことが分かった。

その要因はいくつか考えられる。その要因を分析し、住民参画の条件を考察する。

第1は、市議会へ意見聴取の義務を課すなど、高齢住民委員会の政策決定過程への参画が法的に保障されたことである。法制化以前も、高齢者に関わることは高齢住民委員会に意見聴取をしなければいけないとあった。しかし、緊急時には行わなくてもいいという規定があったり、市議会の手続きの中で忘れられたりすることもあった。しかし法制化後はそれが少なくなり、たとえ市議会が忘れていたとしても、高齢者住宅の例にあったように、意見聴取をしなければいけないと言えるようになったのである。

第2は、市議会へ高齢者政策問題に関して問題提起をする権利が法律で定められたことである。

第3は、意見聴取以外にも、ワーキンググループやサポートグループに参加するなどの形で、早い段階での政策決定過程への参画が図られてきたことである。住宅など、一度建設してしまうと後から変更することが難しいものも多い。計画段階から政策過程に参加することにより、より効果的に voice 機能を行って出来る

ようになったと考える。

このように、参画を権利として保障することによって、高齢住民委員会の側から市議会への働きかけが容易になるとともに、政策過程、計画段階での意見聴取、ワーキンググループなどへ参加することによる具体的な計画策定への参画など、早い段階からの参画が保障されたことにより、高齢住民委員会の政策決定過程への参画が促進されたといえる。

しかし、上記で見てきたように、政策決定過程に参加できても、意見がまったく反映されず、その場に居だけの役割しかなければ、影響力は及ぼせないし、本当の参画とは言えない。

そこで次に、ロスキレ市の高齢住民委員会が発言力、影響力を上げてきた要因を考察する。

第1は、直接選挙を導入したことである。7章でも述べたが、このことにより市議会が高齢住民委員会の意見を慎重に受け止めるようになると共に、委員会の声を無視できなくなった。

また、行政が設置するワーキンググループやサポートグループに高齢住民委員会の代表が参加しているが、高齢者の代表としてグループへ参加するという正当性も確保されていると考える。

第2は、高齢住民委員会自身が委員会の会議の中で議論を行いやすい環境を作ってきたことである。例えば1986年以降介護職員が、1993年以降は市議会議員が高齢住民委員会の委員から抜けたが、このことによって、高齢者代表は意見が言いやすくなり、委員会内での議論が活発になった。そして市議会との議論においてもよりよい提案、議論が出来るようになった。Petersen氏は、高齢住民委員会が上手く機能するためには、委員会内の協働、委員会の委員同士がお互いを好きであること、お互いを尊重し合うこと、高齢者のための共通の目的を持ち、共に働くことが必要だという。

第3は、高齢住民委員会と市議会との会議や意見聴取の際に、あらかじめ資料が配付されるようになったこと、説明、回答共に口頭と書面で行われることになったことである。高齢住民委員会担当職員のSkovbjerg氏も、対話で最も重要なことは、市議会と行政が、高齢者に関わる問題について、高齢住民委員会にオープンであることだという。

前もって資料が配られるようになり、高齢住民委員会は、あらかじめ問題につ

いての情報を得、前もって委員会内で議論したり、問題に対しての理解を深めたりすることが出来るようになった。その結果、市議会に対しても対等に議論が出来るようになった。また、回答が書面で行われるようになり、市議会も、適当な口約束が出来なくなった。

第4は、高齢住民委員会と政治家との距離が縮まってきたことである。上記で見てきたように、以前は、一般的に高齢者と政治家との距離は遠く、高齢者が政治家に意見を言うことは難しかった⁵⁸。また、高齢住民委員会の委員の中には、労働市場に出たことのない人や、議論に不慣れな人も多かった。しかし、現在は政治家との距離が縮まると共に、委員の中には元市議会議員や元々行政で高齢者福祉分野に関わっていた人が委員になるようになった。もともと高齢者福祉の分野に関わってきたということは、政策や高齢者分野に関する知識も豊富である。これらのことから、市議会や行政と対等に議論が出来るようになった。

これらのことは、形式的に心理的にも高齢住民委員会と市議会との対話の環境を作ったといえる。

このようにロスキレ市では、歴史的に高齢住民委員会の政策決定過程への参画が図られ、特に法制化以降、参画は促進され、対話の環境が作られてきた。次に必要なのはよりよい対話による協働である。

Lyndsgaard 氏は対話の重要性を強調する。全国的に見れば、法制化以前から協働がうまくいっていたところでは、法制化はあまり変化をもたらさなかったという。そして、法制化前から高齢住民委員会が上手く機能していたところで重要な役割を果たしていたのは、対話であったという。

「…高齢住民委員会は法的な権力を持っていません、そのため、よりよい対話を得ることにより、より影響力を持つことになるのです。それゆえ対話は非常に重要なものです。…高齢住民委員会の唯一の武器は対話です。」

また、市議会だけでなく、行政との対話も重要だと主張する。なぜなら、政策決定過程においては、市議会との対話もあるが行政との対話も多くあるからである。そして、高齢住民委員会の委員長と、行政の担当職員がお互いをよいパートナーだと思っていることで協働は上手くいき、高齢住民委員会の影響力も大きくなるという。

7章でも述べたが、高齢住民委員会担当職員 Skovbjerg 氏も、高齢住民委員会

⁵⁸ Petersen 氏への聞き取り調査。2003年2月26日。

Feld 氏への聞き取り調査。2002年7月15日。

委員も、お互いを認め、尊重することが協働と対話には必要だという。また、高齢住民委員会委員長は、協働を上手く進めるためには、苦情を言うばかりでなく、時には市議会の決定や考え方を褒めることも大切だという。社会委員会委員長の Wickmann 氏は、苦情ではなく建設的な対話が必要だという。高齢住民委員会が問題解決のために建設的な対話をするようになり、両者の対話もより建設的に行われるようになったという。

以上のことから、よりよい対話と協働のために必要なことは、①お互いを尊重すること、②相互理解に努めること、③対話において建設的な対話に努めること、そして④対等な情報量を確保すること、であるということが導かれる。

これらのいくつかは、ペストフが述べる、サービスの協働生産者として市民が一層関与することを促進する方法とも類似する。ペストフ（2000：訳書 119）は上述のように、voice 機能を推進する方法として、市民をサービスの協働生産者として取り込むことが有効だとした。そしてその関与を推進するためには、サービス受給者に採算過程そのものの中で、市民にいつもの集団的影響力と交渉力を持たせることが必要だと述べている。

ロスキレ市の事例にある、ワーキンググループなどへの参加、市議会の高齢住民委員会への意見聴取の義務、高齢住民委員会の市議会へ問題提起を行う権利は、政策決定過程への参加を保障したものであり、高齢住民委員会が政策策定の協働生産者として参加できることを保障したものだといえる。

また、委員の選出に直接選挙を導入したことで高齢住民委員会は高齢者の代表として認識されるようになり、市議会の高齢住民委員会への態度が変わった。住民の直接選挙で選ばれたことにより、高齢住民委員会委員の住民代表としての正統性が生まれ、集団的影響力が高められた結果だといえる。

議会との会議や議会から意見聴取を受ける際に事前に情報が知らされるようになったことや、政治家と委員会の委員との距離が縮まったことは、高齢住民委員会の交渉力を高める要因となったといえる。

ペストフもまた、協働していくにあたっての対話の重要性を述べている。「社会サービスについては、生産者、消費者いずれの側も、良質のサービスとは何かについては知らない。そのため、互いに対話を通じて良質のサービスへの相互理解を図り、サービスを作り出していくことが必要である（ペストフ 2000：訳書 127）」。高齢住民委員会の場合に当てはめれば、よりよい高齢者政策とは何か、住民は何を求めているのかを対話を通じて明らかにしていくことが必要である。

以上のことから、高齢住民委員会の高齢者政策決定過程へ影響力を持ち、その参画が機能するようになった条件としては、①早い段階からの政策決定過程への参画の保障したこと、②集団的影響力をもつために、委員選出の正当性を確保したこと、③交渉力を上げるための対等な情報量が確保されてきたこと、④②、③によって心理的にも形式的にも対話の環境を整えてきたこと、そして⑤それぞれを尊重しながら建設的な対話を進めてきていること、の5点があげられる。

8.3 高齢住民委員会に対する評価と意見

分析・考察の始めで述べた、福祉サービスの質を高めよりよいサービスを提供するために住民参画が必要だという見解に対しては一般住民や利用者は専門的な見地からの適切な判断ができるとは限らないという批判や決定プロセスが長引くという批判があった。

デンマークでも多くの分野で利用者委員会が法制化され、政策決定過程への利用者参画、住民参画が進んできたことに対し、行き過ぎではないかとの若干の疑義も出されている。多くの分野で利用者委員会ができ、市議会はそれら全てに対して意見聴取を行わなければならなくなったが、全ての声を聞くのは大変であり、決断を下すのに長い時間がかかるというのである⁵⁹。

これに対するひとつの回答も調査の中には見いだされる。

Lundsgaard氏は、高齢住民委員会の側が会議に際して、案件について事前に勉強してくることは必要だと指摘している。そしてそうでなければ、行政職員は高齢住民委員会のことを、重要でないもの、単に時間を浪費するものと考えてしまう⁶⁰。それゆえ、高齢住民委員会が政策や高齢者の状況について勉強できるように、行政的にも支援していくことを課題としていた。Skovbjerg氏は、協働のために、高齢住民委員会への情報提供を十分に行うことが必要だと述べている。議会や行政としては、高齢住民委員会が案件や問題に対して適切な判断が下せるように、情報提供を行うと共に、高齢住民委員会としては、適切な判断が下せるように努めることが必要だということを示している。

プロセスが長引くことは、しばしば起こる。これに対しSkovbjerg氏は、高齢住民委員会の存在がなければ決定は早く下せるかもしれないが、その代わり、その決定が正しいものかどうかわからない、高齢住民委員会がはいると決定が出るまで時間はかかるがその分良い決定が出るかもしれないという⁶¹。

例えば、高齢者住宅の建設において、住宅の中身について検討するときに、高齢

⁵⁹ Wickmann氏への聞き取り調査。2002年7月10日。

⁶⁰ Lundsgaard氏聞き取り調査。2002年10月3日。

⁶¹ Skovbjerg氏聞き取り調査。2002年12月6日。

住民委員会の意見を聞かずに設計し、建設を行えば、住宅の建設は、例えば 1、2 か月は早くなるだろう。ただ完成した住宅が、入居する高齢者の満足するものになるかどうかは分からない。もし満足がいかず、改築をすることになれば、更に長い時間がかかる。プロセスが長引くことが必ずしも悪い結果をもたらすとは限らないのである。

また例えば、行政側の担当職員にとって、高齢住民委員会の全ての会議に出席することは、時間がかかる。時間的な観点からのみみると、高齢住民委員会が、行政の仕事上の効率を高めるとは言い難い。しかし一方で、高齢住民委員会からとても良いアイデアを受けることもあり、時間は有効に使われていると考えられている⁶²。

8.4 デンマークの地方分権、ユーザー・デモクラシーの流れと高齢住民委員会

高齢住民委員会の調査の中でさらに見えてきたことは、高齢住民委員会の歴史的流れは、デンマークの地方分権やユーザー・デモクラシーの流れと結びついてきたこと、デンマークの地方分権、住民参画に対する考え方である。

高齢住民委員会は、その歴史の中で、役割や権限、市の高齢者福祉政策への参画の度合いも変化してきたことがわかった。要約すると 1980 年代までは、高齢者団体間の意見交換の場、高齢者と市議会とのコンタクトを形成することが主な役割であった。1980 年代以降は、市議会に対する発言権や、提案権、意見聴取を受ける権利も持つようになってきたが、これらの新しい権限を有するところは相対的に少なかった。そして法制化以降、発言権や意見聴取を受ける権利が確保されると共に、ワーキンググループなどで、政策や計画の段階から参画をするようになった。

これを、2 章で見た参加の梯子に当てはめてみると、高齢住民委員会は発展過程において、意見聴取だけからパートナーシップの段階へ徐々に階段を上ってきたことが分かる。これはデンマークのユーザー・デモクラシーの発展段階にも同じようなことがいえる。4 章で見たように、デンマークの地方分権の流れは、第 1、第 2、第 3 の分権とも、住民のより身近なところで、政策やサービスを決定し供給できるようにとの考えのもとに行われてきた。そして一部では、高齢住民委員会よりさらに上の段階である、権限委譲も行われてきた。

市に多くの権限が移されたことにより、各市は多くのことについて、各市に根ざした利益に基づいて決定を下さなければならなくなった。それゆえ、次第に地域で、市の政策の形成や実行に関して助言などをする機関、利用者委員会が作ら

⁶² Skovbjerg 氏聞き取り調査。2002 年 12 月 6 日。

れていった。同時に国は、法律を通して、市に多くの分野の助言機関の設立を課していった（Bogason 2001:85）。政府としては、助言機関を設立することによって、各市に、高齢者などの一定の見方を、各市の政策決定の根拠として取り入れさせるという意図もあった（Bogason 2001:83）。

この助言機関として、4章で見たように多くの分野で利用者委員会ができた。高齢住民委員会もそのひとつである。Jespersen 元社会大臣は、高齢住民委員会の法律の背景には、「高齢者ケアに関する取り決めは高齢者のニーズを出発点としなければならない、そして高齢者は自分たちの状況に影響力を持たなければならないという、高齢者政策の目的に関係するもの」だという考え方があると述べている。つまり法律を定めることによって、高齢者自身も自分たちの問題に自ら関わりを持つように促すと同時に、高齢者や高齢住民委員会の市議会や市との協働形態を作りやすくしたのである。

高齢住民委員会は、法制化以前の設立過程では、高齢者だけでなく、議会や行政からの要望もあり設立されてきたことが、5章で明らかになったが、デンマーク全体としても、利用者や住民からだけでなく、国からも、住民や利用者の政策決定過程への参画が進められてきたことが分かる。

千葉忠夫（1997）は、デンマークにおける地方分権と福祉政策、住民との関係に対する考え方を以下のように述べている。

「住民は地域社会における自分の権利と義務を知ることが大切であり、住民としての自覚を生み、ひいては社会における行政の見張り人の働きをするとされている。デンマークにおいて福祉政策の地方分権が徹底しているということは、行政の透明性、公開性と住民参加により当事者としての自覚がより高いということの意味し、真の民主主義が実践されている証でもある。」

住民自身の政策や地域への積極的な働きかけが求められていると共に、政策決定過程への住民参画は、行政の運営に対しても積極的な意味をもつととらえられていることがわかる。

さらに、地方分権とユーザー・デモクラシーの流れから考えられることは、住民の参画を図り、住民の意見に柔軟に対応できる行政システムの必要性である。住民の意見やニーズを聞いても、それを柔軟に政策や計画に反映させていくことが出来なければ、住民参画は意味を持たない。いくら voice を使っても、サービス供給者や組織の経営者がそれに耳を貸さなければ意味をなさないのと同じである。

デンマークでは市に多くの権限が移されたことにより、各市は多くのことにつ

いて、決定を下さなければならなかった。そして決定を下す際に助言を求めるために利用者委員会などの助言機関の設置が求められてきたわけだが、同時に、市に権限がおろされてきたからこそ、住民の意見を政策や計画に反映したり、協働して政策や計画をつくることができたともいえる。国が画一的に政策や計画を作り、市がその政策や計画をそのまま実行するのであれば、住民が計画策定に参加したり、住民の意見が反映されたりする余地は大幅に狭められてしまう。デンマークの事例は政策決定過程への住民参画を進めるにあたっての地方行政への権限の委譲、地方分権の視点の重要性を示している。

第9章 結び

以上、デンマークの高齢住民委員会の調査を通して、政策決定過程への住民参画が機能するための条件、参画し、よりよい協働を作り出していくための条件を導き出すことが出来た。また、高齢者福祉分野における住民参画の重要性が明らかになった。以下、これらを簡単にまとめる。

まず、高齢者福祉サービスは、対人サービスや継続的サービスが主であるという特殊性から、その質の改善のためには、発言し提案していくことが必要であり、さらに協働してサービスを作り上げる必要があるということが **exit・voice** の考え方をを用いて鮮明になった。このことを市の政策という観点に置き換えると、社会福祉政策における住民参画が重要であることが導かれた。

また、住民は、政策決定過程に参画し、その参画が影響力を持っていると感じるほど、再び参画に向かうということを、ロイヤルティの理論とロスキレの事例から考察できた。しかし同時に、政策決定過程に参画しても、その影響力があまりないと判断すれば、住民は、参画に消極的になるのではないかということもロスキレ市の事例は示している。

ロスキレ市の高齢住民委員会の事例調査からは、住民参画を進める条件が明らかになった。その条件とは、①早い段階からの政策決定過程への参画を保障すること、②委員選出の正当性を確保すること、③交渉力を上げるための対等な情報量を確保すること、④②、③などによって心理的にも形式的にも議論や対話の環境を整えること、そして⑤それぞれを尊重しながら建設的な対話を進めることの5点である。

ロスキレ市では、計画段階で高齢住民委員会に意見聴取をすることや、委員会がワーキンググループなどへも参加できるようにすることによって、政策形成の早い段階からの参画が保障されてきた。早い段階で参画できるほど、住民の影響力は高まる。

住民を代表する委員会の発言力、影響力は、委員選出の正当性が担保されているほど強くなる。委員選出の正当性は委員会の集団的影響力を増すからである。

住民への十分な情報提供は、住民が問題について適切な判断を下せる材料となると共に、議会や行政と対等に議論するために必要なものである。

高齢者分野への知識が少ない委員への教育支援も必要である。これらは、対話の環境作りにも結びつく。住民自身が、対等に議論や対話ができるように、問題に対する知識を深めておく必要もある。

参画の条件が整えば、次に大切になるのは、よりよい協働によって、よりよい政策やサービスを作り出していくことである。そのために必要なことは、住民、

市議会、行政が共に、お互いを尊重し、相互理解を図りながら対話を進めていくことだとわかった。住民側としては、苦情を言うばかりでなく、建設的な提案をしていくことも目的を達成するために有効である。

以上が、ロスキレ市やデンマーク全体の高齢住民委員会の調査から明らかになった住民参画が機能する条件である。

本稿では、住民参画が機能する条件を明確にすることができたが、それとともに、高齢住民委員会はデンマークの地方分権の流れとも密接に関係があること、住民により身近なところで政策やサービス供給の決定を行うという考えのもとに地方分権が行われ、政策やサービスの決定過程への住民の参画が図られてきたことも明らかになった。権限や財政的な分権が行われることによって、住民の意見やニーズに柔軟に応えられる体制がつけられてきたともいえる。

4章で述べたように、デンマークでは、住民は現在の民主的な政策決定や行政に対して高い評価を与えるとともに、これまでになく積極的に参画しているとの調査報告があった。これは、住民が政策やサービスの決定過程に参画できる仕組みがあると共に、行政が住民の意見に合わせて柔軟な対応をとれることが住民の満足度の高いものになっている要因だと考えられる。

また、政策決定過程への住民参画は、行政の運営の見張りをする役割にもなると考えられていることも分かった。

これまでに述べたように、本研究では、住民参画が機能する条件を探ることが出来た。同時に、デンマークの地方分権、ユーザー・デモクラシーについても明らかにすることができたことはひとつの成果だと考える。これまで、デンマークは、高福祉の国として知られてきた。地方分権が進んできた国としても紹介されてきた。しかし、市へ多くの権限が委譲されている、という以上の、つまり、市の中でさらに分権が行われ、そこに利用者や住民の声を反映させる仕組みが作られてきたことはあまり知られてこなかったからである。

第10章 おわりに

筆者は、5年前に初めてデンマークに留学し、現地の福祉水準の高さに圧倒された。そしてそれはなぜなしえたのだろうと考えるようになった。

そのときに気づいたのが、留学中に訪れた、市内の各地区にあるローカルセンターや、介護付き住宅、高齢者のためのアクティビティーセンターなどには、ほとんどの場合その地域の高齢者、居住者、利用者などによって組織される委員会があり、利用者や住民の声をセンターの運営などに反映させているということだった。各市には高齢住民委員会という委員会があることも知った。そして、高齢住民委員会を研究することにより、この委員会だけでなく、デンマークにおける民主主義のあり方、デンマークが高福祉国になった背景、高齢者福祉政策のあり方などが見えてくるのではないかと考え、大学院では高齢住民委員会について研究しようと考えた。

地方分権の考え方や、政策決定過程において、住民や利用者の参画を徹底して追求する姿勢とその理念は、デンマークが高福祉と言われる社会を築いてきた背景にあったといえるのではないだろうか。

また、できる限り住民に身近なところで政策やサービスの決定が行われると共に、それらの決定過程への住民参画を徹底して追求する姿勢とその理念の構築についても、私たちが参考にできる点は極めて多い。

冒頭で述べたように、日本でも住民参画の試みが始まっているが、かけ声だけでなく、実体の伴った参画をいかに進めていくかは大きな課題である。高齢住民委員会などデンマークの方式を、そのまま日本の市町村に導入することはできないだろう。しかし、研究から導き出された参画を進める条件や、協働を進めていく条件は、日本の住民参画にも十分応用可能だと考える。

法制化以前にも対話が上手くいっていたところでは、高齢住民委員会と市議会や行政との協働は上手くいっていたと Lundsgaard 氏が指摘したように、住民が政策決定過程に参画するためには、法制化が必ずしも必要だというわけではない。法律に明記されていないからといって、住民参画をすすめてはいけないという訳ではないのだ。しかし、ロスキレ市の例に見られたように、法律などによる制度化は、さらなる協働をすすめる後押しとなることも、今回の調査から見てきたことである。住民参画の制度化を考えるにあたってデンマークの取り組みは一助となるのではないかと考える。

また、住民自らが地域や自らの問題について考えていく姿勢も学ぶべきところだと考える。2002年、今回のテーマを研究するために2度目のデンマーク留学

中、高齢者政策などを学ぶために全国の高齢住民委員会の委員が集まる集会があり、参加する機会を得た。2泊3日で行われたその集会には多くの市から高齢住民委員会委員が出席し、高齢政策問題に関する講習会や討論会が行われていた。筆者はそこで、出席していた高齢住民委員会委員の、高齢者政策問題に対して積極的に議論し、現在各自が抱える問題に対しても積極的に解決策を探っている姿に圧倒された。

上記でみたように、住民が身近な政策問題に積極的に関わり行政と協働して政策や計画を作っていくことは、行政の透明化、健全な運営にも繋がり、より住みよい地域づくりに繋がる。住民参画の制度作りと共に、住民自らが身近な政策問題に関心を持ち積極的に関わっていく姿勢も必要である。

現在デンマークでは、一歩、二歩進んださらなる住民参画、利用者参画の議論もおこなわれている。今後もデンマークの住民参画、ユーザー・デモクラシーの取り組みに注目していきたい。

謝辞

本論文の執筆にあたっては、本当に多くの方々にお世話になりました。

「高齢住民委員会」の訳語ひとつとってみても、指導教官の先生方をはじめ、阪大前教授大熊一夫先生、前秋田県鷹巣町長岩川徹氏、大阪外国語大学の新谷俊裕先生、石黒暢先生、デンマークの通訳・翻訳家である田口繁夫氏、田口紀子氏、そして大学時代の級友三宮由紀子さんなどたくさんの方々にはアドバイスをいただきました。ありがとうございました。

また、本論文は1年間という長期に渡り、デンマークに滞在できたからこそ書くことができたものだと思います。デンマーク政府奨学金は、長期の留学を可能にしてくれました。あっという間の1年間でしたが、1年いたからこそ見えてきたものはわかりしれません。デンマーク留学にあたっては、指導教官の先生方、新谷俊裕先生、Pia Qvist 先生にも大変にお世話になりました。

デンマークにおける調査でも多くの方にお世話になりました。ロスキレ市高齢住民委員会委員 Birthe Lysgaard 氏、Dorrit Kreds 氏、Jakob Thielsen 氏、Kirsten Feld 氏、Sinne Kamstrup 氏、元高齢住民委員会委員の Else Petersen 氏、高齢住民委員会担当職員である Dagmar Skovbjerg 氏、元社会委員会委員長 Tonni Nielsen 氏、現社会委員会委員長 Carsten Wickmann 氏、同副委員長 Torben Jørgensen 氏、そして高齢住民委員会全国連盟事務局の Marianne Lundsgaard 氏、ネストヴェズ市市議会議員で元社会大臣の Bent Rold Andersen 氏には、大変快くインタビューに快く応じていただきました。心許ないデンマーク語で、緊張しながらインタビューにのぞんだ私を、いつもあたたかい笑顔で迎えて下さるとともに、多くのことを教えていただきました。心からお礼申し上げます。高齢住民委員会担当職員 Skovbjerg 氏、高齢住民委員会委員長 Lysgaard 氏には、日本に帰国後生じた疑問に対しても、メールを通してお教えいただきました。

本稿では直接取り上げませんでしたが、гентフト（Gentofte）市高齢住民委員会委員長の、Gitte Nielse 氏から伺ったお話も、研究をすすめるにあたり非常に貴重なものでした。

ロスキレ大学では、一貫して Eva Sørensen 教授にお世話になりました。ロスキレ市での調査と共に、本稿のもとにもなったロスキレ大学で執筆した高齢住民委員会に関する論文に対して、多くのご指導をいただきました。

Sørensen 教授をご紹介下さったのは、デンマーク高齢者団体全国連盟元事務局長の Hugo Tietze 氏です。Tietze 氏は、高齢者団体全国連盟事務局長 Gitte E. Olsen と共にデンマークの高齢者を取り巻く状況についてユーモアを交えながら多くのことを教えて下さいました。

また、本研究は学会発表などを通して鍛えられました。学会お会いした佛教大学の鈴木勉先生には、大学を超えて、貴重なご助言をいただきました。

指導教官の大熊由紀子先生、斉藤弥生先生には3年間本当にお世話になりました。口では言い表せないほど感謝の気持ちで一杯です。日本にいるときだけでなく、デンマーク滞在中もメールや電話などご指導いただきました。調査や論文の執筆が進まなかったとき、先生方のご助言により励まされ、見えてきたことは多々ありました。大熊先生には、深夜、早朝を問わずご指導いただきました。中間発表前夜の深夜、早朝のFAXは忘れられません。斉藤先生には、ロスキレ大学留学に際して、ロスキレ大学での指導教官であった Sorensen 教授を訪ねてロスキレ大学にまで足を運んでいただきました。

同じくボランティア人間科学講座の中村安秀教授、内海成治教授、渥美公秀教授、関嘉寛助手にも、様々なご指摘やアドバイスをいただきました。また、研究を進めていく上で起こった問題に対しては親身になって対応して下さいました。また、2003年11月から教授として赴任されました堤修三先生には、幅広く、また行政的な観点からも、貴重なご助言をいただきました。ボランティア人間科学講座の秘書の、戸口京子さん、山内朱子さん、佐藤智恵さん、山本充恵さんには、いつも笑顔と共に影ながら支えていただきました。本当にありがとうございました。

そしてこれまで3年間ともに勉強してきた仲間、吉岡洋子さん、吉村恵さん始め多くの級友にも感謝したいと思います。共に頑張る仲間がいたことは、研究をしていく上で欠かせないものでした。また、研究のことのみならず様々な面でも支えてもらいました。本当にありがとう。

ここにお名前を挙げた以外にも多くの方にお世話になりました。ありがとうございました。

本論文はこれらの方々のご支援なしには決して書くことは出来ませんでした。心から御礼申し上げます。

別冊 1 高齢住民委員会の法律のガイドライン

Socialministeriet 1998 *Vejledning om Sociale tilbud til ældre m.fl.*

Socialministeriet

ガイドライン 59号 1998年3月6日

2章 高齢住民委員会

2章1節 高齢住民委員会の機能

1. 目的

高齢住民委員会は、当該市に住む高齢者の参加（発言権）と共同責任とを高めるのに寄与しなければならない。

高齢住民委員会は、高齢者と市議会との間の対話と協働が拡大するように努めなければならない。高齢者は、議論をしたり、市の高齢者政策の中身と立案形成について理解したりする機会を得なければならない。

2. 意見聴取の義務

高齢住民委員会は、高齢者政策に関する質問に関して、市議会に助言をしなければならない。市議会は、それゆえ、高齢者に関する全ての提案に関して、高齢住民委員会に意見聴取を行う義務がある。

高齢住民委員会の助言機能が確かな意味を持つことを確保するために、高齢住民委員会は、市議会が最終的に結論を出すまでに十分時間のある間に、意見聴取を受けなければならない。関連のある協議事項は高齢住民委員会に送られなければならない。

権利保障に関する法律の30条2項によれば、高齢住民委員会に意見聴取を行わなければならないのは、市議会と、市議会が委託したところである。例えば国民啓蒙委員会のような、法律（国民啓蒙法律32条）によって、決定的な確実な決定力を持っている委員会は、30条2項に従って高齢住民委員会の意見を聞く義務はない。しかし高齢者に関係する問題に関しては、（意見聴取を）実施しなければならない。

3. 高齢住民委員会に関わる問題

高齢住民委員会は虚弱な高齢者に関わる問題に従事するだけでなく、60歳以上の高齢者に対して意味を持つ全ての問題—例えば交通、住宅環境、健康、環境、文化など—に従事しなければならない。

高齢者は、広い意味での高齢者政策と全体的な性質を持つ問題、そして高齢者の毎日に意味を持つ問題の両方に影響を持たなければならない。高齢住民委員会は、年間予算、高齢者向け住居の建設プラン、高齢者向けアクティビティを行う計画、市議会の目標、そして高齢者分野のサービスインフォメーションなどについて意見聴取を受けなければならない。

高齢住民委員会は、具体的な個人の問題や、具体的な職員の問題に従事してはならない。

4. 苦情委員会

高齢住民委員会は、権利保障に関する法律 35 条 1 項に従い、委員会の委員から 3 人を苦情委員会へ指名しなければならない。苦情委員会の委員長は、権利保障に関する法律 35 条 4 項によれば、高齢住民委員会の代表の中から選ばれる。

2 章 2 節 高齢住民委員会の設立

5. 複数の高齢住民委員会

市議会は、高齢住民委員会が設立されるよう留意しなければならない。市議会は、例えば市の大きさの理由等から、地域的に必要だと見積もられたら、複数の高齢住民委員会を設立することを決定することができる。もし市内に複数の高齢住民委員会が設立されれば、すべての高齢住民委員会は市議会との関係において平等である。

6. 協働機関など

必要であれば、各高齢住民委員会からの委員からなる中央協働機関を設立することができる。ヒアリングは全て直接選挙で選ばれた高齢住民委員会に送られなければならない。それゆえ、市議会の意見聴取を行う義務は、このような協働機関への意見聴取には当てはまらない。この中央協働機関は苦情委員会への委員を指名することもできない。高齢住民委員会は、様々な分野に従事する複数の下部グループに分かれることができる。しかしまた、このような状況においても、市議会に対する権限は、高齢住民委員会全体のもとにある。

7. 直接選挙

高齢住民委員会の委員は直接選挙で選ばなければならない。高齢住民委員会は、他の方法で設立されてはならない。直接選挙への要求は、特定の利益団体などを代表する人に、前もって高齢住民委員会の席を「確保する」ことを妨げる。

市議会と高齢住民委員会は、市議会の選挙の際に使われる、地区割りに従うことを決定することができる、もし地域に適しているとわかれば、様々な地区、例えば島、から高齢住民委員会の代表が選出されることを保障するようにガイドラインを定めることができる。地域的な広がりによって代表者を考慮する場合、各利益団体や協会の代表を考慮に入れるという要請のためであってはならない。

市議会は、高齢住民委員会の選挙が行われることに責任を持ち、高齢住民委員会と協働して選挙の開催についての規則を定めるものとする。たとえ選挙の結果が前もってわかっていたとしても、選挙は行われなければならない。

8. 人のサイクル

当該市に定住し選挙の日に60歳以上である全ての人は、選挙に参加し、高齢住民委員会に選ばれることができる。投票用紙は市議会選挙や国会議員選挙のように、同時にもしくは代わりに団体に投票することが可能であってはならない。

9. 早期年金受給者

市議会は、高齢住民委員会との協議の後、市に定住し、社会年金を受給し、60歳未満の者も、委員会への選挙権と被選挙権を得ることを決定することができる。

10. 構成

高齢住民委員会は、最低5人の委員から構成されなければならない。仕事における最大限の継続性を確保するために、同数の代理人が選ばなければならない。

11. 代理人

代理人は、単に委員が一度、もしくは複数回高齢住民委員会の会議に参加し

なかったという理由で委員に就任してはいけない。もし、委員が、例えば他の市への転出で高齢住民委員会を辞任したときに限り、代理は委員に就任する。各代理人が、決まった高齢住民委員会の委員に個人的につながりを有している必要はない。

12. 選挙に関する手続き

選挙は少なくとも4年に一度行わなければならない。市議会は、来るべき選挙について情報を流さなければならない。中立と考えられる情報は、高齢住民委員会との協働で行われなければならない。

13.

市議会と高齢住民委員会は協働して、どれくらい頻繁に（少なくとも4年に一度）、いつ、どのように投票が、完全に上手く行われるようにするかについて、決定しなければならない。

例えば投票は、高齢者が地方紙などによって招集された集会で行われること、投票用紙が投票権のある高齢者に送られなければならないということ、投票は1日、もしくは数日にわたって行われなければならない、投票は郵送でおこなわれなければならない、そして／もしくは選挙に立候補することに関して、支持者が必要であるということなどが決められる。

投票自体は必要であれば、市議会選挙と関連して行われることもある。必要であればそこで使われている地区割りが適応される。

もし投票が市議会と一緒に行われるならば、高齢住民委員会の投票は、市議会選挙とは別の部屋で行われなければならない。そこには市議会選挙投票所とは別の入り口がなければならない。投票はそれに加えて、それが市議会選挙の有権者の入り口を乱したり、その他この選挙の遂行を乱してはならない。

14. 規約と運営規則

市議会は、高齢住民委員会と協働して委員会の規約を制定する。規約は例えば全体的な（政治的）目的や高齢住民委員会の仕事、高齢住民委員会の権限、規約の変更、規約の施行などについての決定を含む。それに加えて高齢住民委員会は独立していることを前提とする。高齢住民委員会は、自ら運営規則を定め、できるだけ広い範囲で自らの仕事を組織する。

15. 活動的な高齢住民委員会

それに加えて、高齢住民委員会自身は、一方では高齢者の状況について、アイデアや提案を出し、一方では市議会と高齢住民委員会が共に、高齢住民委員会が従事すると決定した分野の中で、疑問点をあげたり、考え方を示したりすることにより、市議会との協働に、積極的に従事することを前提とする。

2章3節 地域の状況

16. 少数の要望

高齢住民委員会に関する決定にはそれ自身に、仕事や協働などに関して「少数のルール」がある。高齢住民委員会と市議会は協働で、委員会の仕事のより詳しい状況について定め、高齢住民委員会が、権利保障に関する法律 30-33 条で要求されているよりも広い範囲で影響を及ぼすことが出来るように、地域の状況に応じて協働を調節することが出来る。

市議会は、高齢住民委員会を、任意団体と提携することに使うことも出来る。これは、高齢住民委員会が、これまで任意団体が行ってきた仕事を引き継ぐということではない。

市議会は行政に関わる仕事を高齢住民委員会に委譲してはならない。公平な助言機能を保つために高齢住民委員会は、サービス法の 65 条に基づくアクティビティの運営責任を負ってはならない。

2章4節 市の高齢者とのコンタクト

17. 市内の高齢者

高齢住民委員会は出来るだけ広い範囲で全ての高齢者の利益と意見を把握し、高齢者の立場に立って意見を述べなければいけないということは、委員会が市内の高齢者、そして住民委員会などと密接なコンタクトを設立し、維持する事にとっても大きな意味を持つ。

市の高齢者との良い関係は、高齢住民委員会にインスピレーションを与え、委員会と市議会との対話が、広くバリエーションに飛んだものになる事に寄与する。

さらに、高齢住民委員会が市の高齢者の多くから支援されれば、高齢住民委員会の見解はより大きな重みを持つ。市の高齢者とのコンタクトや、高齢住

民委員会を地域社会の中で目に見えるようにすることは、例えば、高齢住民委員会の活動や考え、提案などを情報提供できるローカル紙・ラジオ・テレビを通して確保出来る。

年金受給者協会との協働、集会、そして、市の高齢者が委員会と話が出る決まった電話時間は同じように、高齢住民委員会の存在を目に見えるようにすることに寄与する。

2章5節 一般的な規則

18. 高齢住民委員会の委員

高齢住民委員会の委員は任意であり、無給である。それゆえ公務の任務については関わらない。

19. 支出と事務局補助

高齢住民委員会の仕事に対する支出は市議会によって支払われる、市議会はまだ、部屋（事務所）、そしてもし委員会が望めば、自由に使える事務局を供給する。地域の状況に応じて、高齢住民委員会がどの支出をまかなわれるかを決定するのは市議会である。

20. 行政法

高齢住民委員会は、行政法（forvaltningsloven）と行政記録へのアクセスに関する法律（offentlighedsloven）に含まれる。それは同時に独立した行政当局である。行政法 28 条 6 項参照。委員会は守秘義務を持っており、情報伝達に関しては、行政法 28 条に含まれる。社会省の社会行政領域における権利保障および行政管理に関するガイドライン 4 章、法務省の「行政法のガイドライン」参照。

別冊 2 ロスキレ市における高齢住民委員会の規約

1. 目的

高齢住民委員会は高齢者政策における問題について市議会に助言をし、市の高齢者政策の取り決めに関して住民と市議会との間の連絡組織として機能する。

2. 仕事

高齢住民委員会は市の高齢者政策の形成において助言をし、高齢者に関するすべての提案について高齢住民委員会は意見聴取をされなければならない。

委員会は住民に対して市の高齢者政策に関する事と様々なサービス、そして高齢住民委員会に関する情報を提供するようにしなければならない。

委員会は高齢者の願いや要望を、特に地域の利用者委員会や市内の他の高齢者団体との協働を通して知っているようにしなければならない。

委員会は、市によって特徴づけられている財政的な枠組みの中において、高齢者分野への財源の優先事項に関して、市に助言をしなければならない。

委員会は高齢者分野の中における問題に関する提案をしなければならない。

高齢住民委員会は、責任のある編集者である高齢者アドバイザーと共に、Pensionist Nyt⁶³を編集する編集グループを設立しなければならない。

3. 構成と選挙

高齢住民委員会は9人の委員からなる。

各委員には代理人が選ばれる。

市に定住していて60歳以上の人は高齢住民委員会への選挙権、被選挙権をもつ。

市議会の活動期間に従う選挙は4年ごとに行われる。

⁶³ Pensionist Nyt とは、高齢住民委員会が高齢住民委員会担当職員と共に年4回市内の高齢者向けに発行する情報誌である。

選挙は市議会選挙に関連して行われる。

選挙の手続きは高齢住民委員会との協働で市によって作られた規則に従う。

4. 組織編成

組織編成は4年ごとに選挙の後直ちに行われる。

委員会は自身で委員長、副委員長、秘書、会計を自分たちのメンバーから選出する。

委員会は自身で手続き議事手続きの規則を制定する。

委員会は、高齢住民委員会が従事する、例えば苦情委員会、Pensionist Nytそして県高齢住民委員会などの責任のあるポジションに就く人を選ぶ。

5. 運営形態

委員会の決定は、出席者の一般的な多数決によって行われる。議決に要する定足数は5人である。

委員会は要望によって会議がもたれるが、最低年に6回行われる。

ロスキレ市の高齢者アドバイザーは要請によって決定権なしで委員会の会議に出席する。

委員会は高齢者を会議に呼ぶことが出来る。

委員会の立場で行政当局と取り決めをしたり、記者団に話しをしたりするのは委員長不在の時は副委員長である。

委員会は各個人に関わる問題を扱うことは出来ない。

委員会は特別な仕事に関するワーキンググループを設置することが出来る。

6. 社会委員会と他の委員会との協働

社会委員会は、少なくとも年に2回、高齢住民委員会との共同会議を開かぬ

ばならない。そのうちのひとつの会議は、翌年の予算の最終決定が行われる前に行わなければならない。市に住む高齢者に影響を及ぼす全ての事柄は、社会委員会が資料を議論する前に高齢住民委員会への意見聴取が行われなければならない。

高齢住民委員会は、任意（ボランティア）のケア活動に対する会計を、申請されたものの中から、予算をどのように配分するかについて薦めることが出来る。

高齢住民委員会は、社会委員会との会議に加えて、高齢者の状況に関する具体的な問題に関する他の委員会に、市議会がそう言った問題についての最終決定をする前にインタビューをすることが出来る。

7. 行政とコミュニケーション

高齢住民委員会の会議からの議事日程と報告書は、一般に公開されなければならない。

高齢住民委員会が選ぶ秘書は、委員長と協働して、さらに秘書・助言援助を提供する高齢者アドバイザーを通して、社会委員会に送られる議事日程と会議報告書を作成しなければならない、

8. 財政状況

委員会は年に一度高齢住民委員会の仕事に関する支出をカバーするための支払いを受ける。

高齢住民委員会は予算に対する準備をし、次年度の最初の3ヶ月における予算の計算書を作る。

9. 規約の変更

高齢住民委員会はロスキレ市議会に認証される規約の変更を提案する準備をする。

規約は市議会で採択された後に効力を発揮する。

採択に関する論点は社会委員会によって決定される。

ロスキレ市議会による採択

1998年5月5日

別冊 3 ロスキレ市高齢住民委員会担当職員 Skovbjerg 氏に対する質問 ①

2002年6月11日

1. 高齢住民委員会と市議会、行政、行政職員との協働関係について

- ① 高齢住民委員会に関する市の業務
- ② 高齢住民委員会の活動を援助するために行っていること
- ③ 意見聴取について
 - －行われる時期・頻度（誰がどのように決定するのか）
 - －責任者は誰か
 - －行われ方（参加者、形態、公開か否かなど）
- ④ ロスキレ市の高齢者政策における現在の課題
- ⑤ 高齢住民委員会の選挙について
 - 実施のされ方
 - 投票率

別冊 4 ロスキレ市高齢住民委員会担当職員 Skovbjerg 氏に対する質問 ②

2002年12月6日

1. 高齢住民委員会と高齢者政策について

- ① 高齢住民委員会は市の高齢者政策にどのように影響を与えているか
- ② 高齢住民委員会は市内の高齢者の高齢者政策に対する影響力を高めているか

2. 高齢住民委員会は市や行政職員にとってどういう意味を持っているか

- ① 高齢住民委員会が市に設置されていることは、行政にとって効率的かどうか
(高齢住民委員会は行政の効率を上げているか)
- ② 高齢住民委員会が市に設置されていることの長所と短所
- ③ 高齢住民委員会はなぜ重要か

3. 高齢住民委員会が自らの役割を果たし、行政や市議会とよい協働関係を築くために重要な要素

4. 高齢住民委員会からの提案・助言内容について

- －受け入れられた提案・助言
- －受け入れられなかった提案・助言→なぜか

別冊 5 市議会議員に対しての質問

2002年6月13日、28日

7月10日

1. 高齢住民委員会と市議会、行政、行政職員との協働関係

- ① 高齢住民委員会への意見聴取義務と、高齢住民委員会との会議
 - －会議の開催は誰が決定するのか
 - －高齢住民委員会からの提案・助言のうち受け入れられたもの
 - －高齢住民委員会からの提案・助言のうち受け入れられなかったもの
 - なぜか
- ② 高齢住民委員会の法制化と、高齢住民委員会との協働に満足しているか
- ③ 高齢住民委員会とりまく現在の課題

2. なぜ高齢住民委員会は法制化される必要があったのか

- ① ロスキレ市の高齢住民委員会の設立経緯
- ② 法制化が議論されたときに議会に出た意見
- ③ 法制化の意義
- ④ 法制化の長所と短所

3. 議会にとって法制化の前後で変化したこと

- ① 高齢住民委員会との関係、協働関係
 - －法制化前
 - －法制化後
- ② 高齢住民委員会の高齢者政策への影響力
 - －法制化前
 - －法制化後
- ③ 市議会、社会委員会、政治家にとって高齢住民委員会はどのような存在か
 - －法制化前
 - －法制化後

4. その他

- ① ロスキレ市における福祉政策全体の変化、現在の政策、課題
- ② 高齢住民委員会以外の市民参加の制度
- ③ 住民との対話

別冊 6 ロスキレ市高齢住民委員会委員に対する質問

2002年6月28日

1. 高齢住民委員会にとって法制化の前後で変化したことについて

- ① 高齢住民委員会と行政との協働関係
 - －法制化前
 - －法制化後
- ② 高齢住民委員会と市議会社会委員会との協働関係
 - －法制化前
 - －法制化後
- ③ 高齢住民委員会は高齢者政策にどのように影響を与えているか
 - －法制化前
 - －法制化後
- ④ 市にとって高齢住民委員会はどういう意味を持っているか
 - －法制化前
 - －法制化後

2. 現在の高齢住民委員会について

- ① 意見聴取について
 - －意見聴取をすることについては誰が責任を負っているのか
 - －意見聴取の行われ方（参加者、形態、公開か否かなど）
- ② 高齢住民委員会の提案・助言内容について
 - 現在議論されていることについて
 - －受け入れられた提案・助言
 - －受け入れられなかった提案・助言→なぜか
- ③ ロスキレ市の高齢者政策における現在の課題
- ④ 高齢住民委員会内の協働について
- ⑤ 他の団体・県高齢住民委員会との協働について
- ⑥ 市内の高齢者や高齢者団体との関わりについて
 - －市内の高齢者（介護サービスなどを受けていない高齢者）
 - －虚弱な高齢者（介護サービスを必要し、特に1人では外出したりすることができない高齢者）
 - －高齢者団体
- ⑦ 講習会などの開催について

別冊 7 高齢住民委員会委員 K.Feld 氏に対する質問

2002年7月15日

1. ロスキレ市で高齢住民委員会が設立された背景
2. 高齢住民委員会にとって法制化の前後で変化したこと
 - ① 市議会、政治家との関係、協働関係
 - －法制化前
 - －法制化後
 - ② 行政、行政職員との関係、協働関係
 - －法制化前
 - －法制化後
 - ③ 高齢住民委員会の高齢者政策への影響力
 - －法制化前
 - －法制化後
 - ④ 市議会、社会委員会、政治家にとって高齢住民委員会はどのような存在か
 - －法制化前
 - －法制化後
3. 現在の高齢住民委員会について
 - ① 高齢住民委員会の提案・助言内容について
 - 現在議論されていることについて
 - －受け入れられた提案・助言
 - －受け入れられなかった提案・助言→なぜか
 - ② ロスキレ市の高齢者政策における現在の課題
 - ③ 市内の高齢者や高齢者団体との関わりについて
 - ④ 講習会などの開催について

別冊 8 元高齢住民委員会委員 E. Petersen 氏に対する質問

2003年2月26日

1. ロスキレ市の高齢住民委員会の歴史
2. 高齢住民委員会にとって法制化の前後で変化したこと
 - ① 高齢住民委員会と行政との協働関係
 - －法制化前
 - －法制化後
 - ② 高齢住民委員会と市議会社会委員会との協働関係
 - －法制化前
 - －法制化後
3. 高齢住民委員会の影響力
 - ① 高齢住民委員会はロスキレ市の高齢者政策やサービスの質に対する影響力
 - －法制化前
 - －法制化後
 - ② 高齢住民委員会の政策決定過程への参加の仕方
 - ③ 高齢住民委員会が市の提案や決定を変更することになった例
 - ④ 高齢住民委員会が上手く機能する条件

別冊 9 高齢住民委員会委員長 B. Lysgaard 氏に対する質問

2003 年 3 月 6 日

1. 高齢住民委員会と行政、市議会との協働

- ① 高齢住民委員会と行政との協働
- ② 高齢住民委員会と市議会との協働

2. 高齢住民委員会の影響力

- ① 高齢住民委員会は市の高齢者政策やサービスの質の向上に影響を与えているか
- ② 高齢住民委員会は影響力を高めてきたか
→高めてきたとすればその要素
- ③ 市に高齢住民委員会が存在する意義

別冊 10 高齢住民委員会全国連盟事務局 M. Lundsgaard 氏に対する質問

2002年10月3日

1. 高齢住民委員会について

- ① 高齢住民委員会存在意義
- ② 高齢住民委員会が自らの役割を果たし、行政や市議会とよい協働関係を築くために重要な要素

2. 法制化について

- ① 法制化が議論されたときに行政内で出た意見
- ② 法制化前に問題となっていたこと
- ③ 法制化の長所、短所
- ④ 高齢住民委員会と行政、市議会との関係で法制化の前後で変化したこと
- ⑤ 法制化以前から高齢住民委員会を設置していた市とそうでない市では、法制化後行政と市議会に対する違いがあったかどうか
- ⑥ 法制化前後の高齢住民委員会の市の高齢者政策への影響力の違い

別冊 11 ネストヴェズ市市議会議員、元社会大臣 B.R. Andersen 氏に対する質問

2003 年 2 月 27 日

1. 高齢住民委員会について

- ① 市に対する高齢住民委員会の意義
- ② 高齢住民委員会委員を辞めて市議会議員になった理由

2. 高齢住民委員会と市議会、行政との協働に関して

- ① 市議会との協働関係
 - －法制化前
 - －法制化後
- ② 行政との協働関係
 - －法制化前
 - －法制化後

3. 高齢住民委員会の影響力について

- ① 高齢住民委員会は市の高齢者政策やサービスの質の向上に影響を与えているか
 - －法制化前
 - －法制化後
- ② 高齢住民委員会はどのように高齢者政策に影響を与えているか
(どのように政策決定過程に参画しているか)
- ③ 高齢住民委員会が市議会の提案や決定の変更に影響を与えた事例

4. 高齢住民委員会が自らの役割を果たし、行政や市議会とよい協働関係を築くために重要な要素

5. 法制化に対する意見

参考文献

- 秋元美世 1996 「福祉行政における利用者参加とその制度的保障」 社会福祉における市民参加 東京大学出版会 pp.153-177
- Bogason, P. 1997 *Forvaltning og stat*, Narahyama Press
- Bogason, P. 2001 *Fragmenteret forvaltning, systime*
- Bordum, A. 2002 *Når konsulenter vil have magt, indflydelse og demokrati*, Copenhagen Business School
- 千葉忠夫 1997 「地域福祉の国際的動向 デンマーク」 日本地域福祉学会編 *地域福祉辞典* 中央法規
- ブンゴード孝子 2000 「デンマーク通信」 高齢社会ジャーナル 2000年3月号 22-24
- Claus, B. O. 2002 "Dagtilbud til børn i lokalsamfundsperspektiv" Pædagogisk og politik i kommunerne Dagtilbud til børn – Rapport1 Socialministeriet pp.133-151
- Eyben, Bo Von; Pedersen, Jap; Nørgaard, Jørgen. 2001 *Karnovs lovsamling 1*. Thomason A/S
- Floris, T.S., Rieper O. 2000 "Ændringer i kommunestyret?", *AKF Nyt*, Nr.1 March 23-29
- 福島容子 2002 「デンマークにおける高齢住民協議会について」 *ボランティア人間科学講座紀要*、第3号、221-233
- 福島容子 2003 「デンマークの高齢住民委員会－政策決定過程への当事者参画を考える－」 *地域福祉研究* No.31、日本生命済生会 福祉事業部、123-128
- Fukushima, Y. 2003 *User involvement in the local welfare* Roskilde University.
- Hindsbo, E., Lundsgaard, M. 1992 *Ældrerådet i Danske Kommuner*, Omsorgsorganisationernes samråd
- Hindsbo, E. 1998 *Efter Loven om Ældreråd*, Omsorgsorganisationernes samråd
- Hirschman, A.O., 1970 *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in the Performance of Firms, Organizations and States*. Harvard University Press, 三浦隆之訳 1980 *組織社会の論理構造-退出・告発・ロイヤルティ-*、ミネルヴァ書房
- 伊藤周平 1996 「社会福祉における利用者参加－日本の福祉政策と参加の理念－」 *社会福祉における市民参加* 東京大学出版会 41-61

- Indenrigsministeriet 1998 "Brugerbestyrelser. En undersøgelse af erfaringer
Indenrigsministeriet"
(<http://www.im.dk/publikationer/brugerbest/forside.htm>,
2002.9.30)
- Jespersen, K. 1996 "Kommunale ældreråd – en ministers tanker" *AKF Nyt*
Nr.1 marts, 15-17
- Jørgen Coul Andersen 2000 "Det lille demokrati Nærdemokratiet i den
offentlige sektor" *Hvad folket magter Demokrati, magt og afmagt*
Jurist- og Åkonomforbundets Forlag 47-77
- Kamstrup, S. 2002 "Ældrerådets Hjørne" *Pensionist Nyt* Nr.3 sept. 2002
Roskilde kommune
- Kommunernes Landsforening 1999a *Kommunerne for fremtiden*,
Kommunernes Landsforening
- Kommunernes Landsforening 1999b *Kommunalstyret i Danmark*,
Kommunernes Landsforening
- 川上富雄 2001 「地域福祉計画と住民参加」 *地域福祉計画と地域福祉実践*
万葉舎 135-150
- 小西 友七編 1993 *ジーニアス英和辞典 改訂版* 大修館書店
- Københavns Kommune Statistisk kontor 2001 *Statistiske Årbog*, København
Kommune
- 京極高宣 2002 「地域福祉計画の意義と課題」 *地域福祉計画を創る* 地域福
祉研究会編集 中央法規出版
- リセ・スコウ 1998 「障害者福祉」 西澤秀夫・真弓美果・上掛利博編 *世界
の社会福祉 6 デンマーク ノルウェー* 旬報社 62-83
- Lundsgaard, M.; Raahauge, L. 1996 *Samarbejds mønstre mellem forvaltning og
ældreråd* Omsorgsorganisationernes Sanråd
- Lyndrup G. 1998 "Farvel til arbejdet i Ældrerådet" *Pensionist Nyt* Nr.4
Roskilde Kommune 3
- 丸山定巳 1998 「住民参加と地域の活性化」 間場寿一編 *地方文化の社会学*
世界思想社 104-124
- 森岡清美・塩原勉・本間康平編集代表 1993 *新社会学辞典* 有斐閣
- 中嶋充洋 1988 「地域福祉の展開と条件」 福武直, 一番ヶ瀬康子編著 *明日の
福祉⑦『都市と農村の福祉』* 中央法規出版 190-240
- 日本国語大辞典第二版編集委員会・小学館国語辞典編集部 2001 *日本国語大辞
典 第二版* 小学館

- 西澤秀夫 1998 「デンマークの法制度と社会福祉」 西澤秀夫・真弓美果・上掛利博編 *世界の社会福祉 6* デンマーク ノルウェー 旬報社 227-237
- 新村出編 1998 *広辞苑* 岩波書店
- 岡本栄一 1981 「市民（住民）参加とコーディネーター」 大阪ボランティア協会編 *ボランティア：参加する福祉* ミネルヴァ書房 238-265
- 岡本栄一 1987 「ボランティア活動の分水嶺」 大阪ボランティア協会監修 *変革期の福祉とボランティア* ミネルヴァ書房 220-254
- 大熊由紀子+朝日新聞論説委員室 [1996] 2001 *福祉が変わる医療が変わる 日本を変えようとした70の社説+a* ぶどう社
- 大阪外国語大学デンマーク語・スウェーデン語研究室 1998 *スウェーデン・デンマーク福祉用語小辞典*、早稲田大学出版部
- PricewaterhouseCoopers Management Consultants 2002 *Analse af Ældreprådet i Roskilde Kommune* PricewaterhouseCoopers Management Consultants
- Pestoff, V.A. 1998 *Beyond the market and state: social enterprise and civil democracy in a welfare society*, Ashgate Publishing Company. 藤田 暁男 [ほか] 訳 2000. *福祉社会と市民民主主義*、日本経済評論社
- Rasmussen, K. 2001 "Fra Ældrerådets arbejdsmark" *Pensionist Nyt*, Nr.1 marts 2001, Roskilde Kommune
- Sammenslutningen af ældreråd i Danmark 2003 *Ældrerådene anno 2002 Medlemmer, valg og nye opgaver*, Sammenslutningen af ældreråd i Danmark
- Socialministeriet 1988 *Vejledning om Sociale tilbud til ældre m.fl.*, Socialministeriet
- 世古 一穂 1999 *市民参加のデザインー市民・行政・企業・NPOの協働の時代* ぎょうせい
- Sørensen, Eva. "Democratic Government and the Changing Role" *Administrative Theory & Praxis*, Vol22 Nr.1 March 2000, 24-44
- 田口繁夫 1998a 「社会福祉の基盤」 西澤秀夫・真弓美果・上掛利博編 *世界の社会福祉 6* デンマーク ノルウェー 旬報社 152-182
- 田口繁夫 1998b 「社会福祉の基盤」 西澤秀夫・真弓美果・上掛利博編 *世界の社会福祉 6* デンマーク ノルウェー 旬報社 189-226
- 高橋儀平 1988 「地域福祉都市域計画」 *明日の福祉⑦『都市と農村の福祉』* 福武直, 一番ヶ瀬康子編著 中央法規出版 263-297

辻山幸宣 1997 「住民と行政との新しい関係の構築」 *住民・行政の協働* 辻山幸宣編著 ぎょうせい 1-22

Villadsen S. 2000 "Fra lokal statsforvaltning til kommunalt demokrati"
Bogason P. ed. *Stat, Forvaltning og Samfund efter 1950*, Jurist- og økonomiforbundets forlag

Voss, E. A. 1994 "Fra ældrerådet" Pensionist Nyt Nr.2 p.5

ÆldreForum 2003 Idekatalog II -fra ældreråd til ældreråd ÆldreForum

参考インターネットサイト

Socialministeriet (デンマーク社会省) <http://www.sm.dk>

Retsinformation (デンマーク法律インフォメーション) <http://www.retsinfo.dk>

Indenrigsministeriet (デンマーク内務省) <http://www.im.dk>

De Samvirkende Invalideorganisationer (デンマーク障害者団体連盟)
<http://www.handicap.dk/index.htm>

Roskilde Kommune (ロスキレ市) <http://www.roskildekom.dk/>

Sammenslutningen af Ældreråd i Danmark (高齢住民委員会全国連盟)
<http://www.aeldreraadssammenslutningen.dk/article.asp>