

# ドイツ・フィンランド 視察レポート

2016年4月7日～17日

著＝横浜 伊藤 ひろたか | 有村 としひこ | いそべ 圭太  
市会議員 大岩 まさかず | 藤崎 浩太郎

創造都市

港湾

教育

スマートシティ

子育て

図書館

福祉

住宅施策

財政

＜都市の時代＞を迎えた横浜市における、諸課題を解決するためのヒントを探る視察。

いかにして、課題と向き合い、解決策を見出していくのか。

## <目次>

維新の党・ヨコハマ会横浜市会議員団 ハンブルク・ヘルシンキ視察報告 (概要) .....	3
---	---

### <ドイツ編>

子ども達の主体性と、多様性の学び。修道士学校から。 .....	14
ハーフェンシティ開発について .....	19
コンテナ船の大型化はこの辺まで Hamburg Port Authority が見せた港湾戦略 .....	23
デザイン学校から見える、横浜市の創造都市。 .....	32
ヴィルヘルムスブルク地区の開発について .....	37
ハンブルクの創造都市、文化政策。 .....	42
歴史の遺産を後世に伝える取組み（ベルリン訪問） .....	53

### <フィンランド編>

全ての家族が重要である。フィンランドの、子どもと親への支援。 ....	61
スマートカラサタマ .....	70
街のリビングルームとしての、住民による住民のための図書館。 .....	78
フィンランドにおける精神疾患を持つ方のサポート .....	85
フィンランドにおける教育政策 .....	93
フィンランドにおけるホームレス向け住宅政策 .....	105
フィンランドの学校現場 .....	111
フィンランドの自治体を支える財政制度と自治体連盟 .....	121

## 維新の党・ヨコハマ会横浜市議員団

### ハンブルク・ヘルシンキ視察報告（概要）

#### はじめに

2016年4月7日（木）から17日（日）の行程で、維新の党・ヨコハマ会横浜市議員団の有志5名（伊藤、有村、大岩、藤崎、磯部）はハンブルク、ベルリン（ドイツ）、ヘルシンキ（フィンランド）の3都市を視察しました。本視察報告書をまとめるに当たって、今回の視察を企画した意図、問題意識、これまでの議会での取り組みや議会質問などを本書の冒頭で明らかにしておきたい。

#### 視察に当たっての問題意識

21世紀は都市の時代と言われて久しいが、少子化・高齢化、それに伴う人口減少社会にあって、都市部への人口集中は顕著になっていくでしょう。従って東京や横浜のような都市圏は緩やかに人口が減りながら、それでも高齢者が増加していく、という難しい状況がこれから生まれます。横浜市の税収は個人市民税に大きく依存する構造となっており、年金生活へ突入する市民が増えることはすなわち、税収にも大きな影響を与えるものと考えています。



時代の端境期にある今、これからの行政組織のあり方、パブリック・セクターの役割、プライベート・セクターの役割、その中間組織の役割とそれぞれの財源、求められる人材像などは変わっていくでしょう。私たちはこうした問題意識の下、これまで予算代表質問、予算関連質問、予算連合審査、決算連合審査、予算・決算の各特別委員会における局別審査、そして各定例会における一般質問などを行ってきました。その一覧は次項「これまでの議会質問や取り組み」にて紹介します。



日本社会全体がこれまで経験したことのない、人口減少社会にとてつもない勢いで突入していく中で、従来の常識、やり方に捉われない、新しい発想で横浜市の都市経営課題を解決していく必要があります。今回の視察行程の前半で訪問したハンブルク（ドイツ）では、民間投資を基本としたハーフェンシティ計画が進捗しています。また、ハーフェンシティ計画にとどまらず、アートの力を借りながら、エリアの再生や活性化に取り組んできた都市としての側面もあります。

港湾都市として発展してきた横浜市も生産現場のアジアへの移転、アジア経済の重心の移動など、外部要因と相まって港湾機能のあり方を今一度



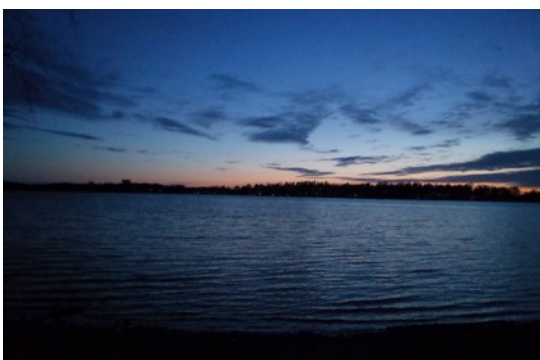
見直す時期にきています。

一方で、ベイブリッジから内側のインナーハーバーは横浜市にとって大きな資産であり、横浜という都市の物語の中でこれから果たしていく役割も当然、存するものと考えます。10年ほど前からクリエイティブシティ構想を掲げ、アートの力を借りながら、中心部のエリア再生と新産業の創出に取り組んできた、そしてまだまだ道半ばの横浜にとってハンブルクのような取り組みと、そこに関わる市民の思いを知ることは非常に有意義なものと考え、今回、視察候補地として選びました。

次に視察行程後半ではヘルシンキ（フィンランド）を訪問しました。北欧諸国は高負担・高福祉の都市、まさに「ゆりかごから墓場まで」を文字通り、実践している国・都市です。消費税も所得税も税率があまりにも違うため、フィンランドにおける取り組みをそのまま真似することは難しいでしょう。

しかし、大切なことは社会のシステムはその国の歴史や文化に根ざしており、そしてシステムの根幹を支えるのは財政であるという点です。塾という産業がない、学校の授業時間も決し

て多くないフィンランドが PISA (OECD 生徒の学習到達度調査) で上位に食い込むのは、単に教育システムにとどまらない、社会としてのあり方に、何か国としてのあり方、立ち位置があるのだらうと私たちは考えました。



そこで、福祉全般の支援体制、福祉の視点から見た住宅政策、そして教育政策とその現場である学校、最後にこれらが成立するための土台である地方自治の財政制度と、フィンランドを総合的に理解するために体系立てて、視察できるように行程を組みました。



## 視察行程

### 2016年4月7日(木)

羽田発  
ハンブルク着

### 4月11日(月)

ハンブルク発  
ヘルシンキ着

### 4月8日(金)

- ・クロスターシュレー
- ・ハーフェンシティ
- ・ハンブルク港湾局
- ・デザインキャンパス

### 4月12日(火)

- ・母子支援施設・シェルター連盟
- ・スマートカラサタマ

### 4月9日(土)

- ・IBA 地区
- ・エナジーバンカー
- ・フリーリバーゾーン
- ・シティキュレーター
- ・パークフィクション
- ・フライズ アーティストハウス
- ・ロングナイトミュージアム

### 4月13日(水)

- ・カッリオ図書館
- ・職業訓練カフェ
- ・アリビア図書館
- ・クラブハウス

### 4月14日(木)

- ・国家教育委員会
- ・Y財団
- ・ASTU

### 4月10日(日)

- ・ブランデンプルク門
- ・森鷗外記念館
- ・ホロコースト記念碑
- ・フンボルトボックス
- ・イーストサイドギャラリー

### 4月15日(金)

- ・学校視察  
(エースティカッリオン・コウル)
- ・自治体連盟

### 4月16日(土)

ヘルシンキ発

### 4月17日(日)

羽田着

### **これまでの議会質問や取り組み**

今回の視察に至るまでの、直近 3 カ年における各議員の議会質問を以下に示します。視察参加議員それぞれが数年にわたって、問題意識を持ち、議会において政策提案と問題提起を行ってきました。こうして各議員のこれまでの議会での取り組みを見て頂くと、会派としても、議員個人としても、共通の問題意識を持ちながら、これまで議会活動に取り組んできたと言えます。

## 伊藤大貴（緑区選出）

### ■平成 25 年度

#### 予算代表質疑

- 「将来への投資・計画」
- 「創造都市の文脈を活かしたまちづくりと経済性」
- 「公共空間のリノベーション」

### ■平成 26 年度

#### 決算特別委員会

- 「共創推進と公民連携」（政策局関係）
- 「公共建築物の多目的利用と複合化」（財政局関係）
- 「民間ノウハウを活用した公有財産の利活用」（同上）

#### 基本計画特別委員会

- 「公民連携」
- 「女性の活躍支援」
- 「都心臨海部の再生」
- 「横浜市の価値を高めるために必要なこと」

#### 予算代表質疑

- 「まちづくりにおける公民連携の推進」
- 「公営住宅における孤立対策」
- 「子どもの貧困対策」

#### 予算特別委員会

- 「民間ノウハウを活用した資産活用の推進」（財政局関係）
- 「多様性のある社会と公営企業の役割」（交通局関係）

### ■平成 27 年度

#### 予算代表質疑

- 「横浜市財政の基本認識と都市経営課題としての郊外部」
- 「新たな公民連携手法の必要性」

#### 予算特別委員会

- 「創造界限活動支援事業」（経済局関係）
- 「創造的ビジネス・コーディネート事業」（同上）



## 有村俊彦（鶴見区選出）

### ■平成 25 年度

#### 決算特別委員会

「精神障害者生活支援センター」（健康福祉局関係）

「横浜市高齢者保養研修施設ふれーゆ」（同上）

#### 予算特別委員会

「寿町総合労働福祉会館」（健康福祉局関係）

「障害者スポーツ文化センター横浜ラポール」（同上）

### ■平成 26 年度

#### 一般質問

「公民連携の推進」

「高齢者が安心して暮らすための対策」

「ひとり親家庭への支援」

「政令市ならではの教育のあり方」

「にぎわいのある水辺空間の形成」

#### 決算特別委員会連合審査

「創造都市施策」

### ■平成 27 年度

#### 決算特別委員会

「ヨコハマ・パラトリエンナーレの今後の事業展開」（健康福祉局関係）

「総合リハビリテーションセンターの今後の方向性」（同上）

「住まいの総合センターの今後の方向性」（同上）

「横浜市高齢者保養研修施設ふれーゆの今後の方向性」（同上）

「赤レンガ倉庫」（港湾局）

「山下ふ頭再開発」（同上）

## 大岩真善和（旭区選出）

### ■平成 25 年度

#### 決算特別委員会連合審査

- 「横浜市のまちづくり」
- 「公共施設のリノベーション」
- 「空き家・空きビルの福祉転用」

#### 一般質問

- 「大阪版 BID 制度を踏まえた取り組み」
- 「公共空間のリノベーション」
- 「都心臨海部の水辺空間の利用促進」

#### 予算特別委員会

- 「関内・関外地区におけるリノベーションの推進」（文化観光局関係）
- 「区の機能強化」（市民局関係）
- 「地方自治法の一部改正」（政策局関係）
- 「公民連携による保有資産の有効活用」（同上）

### ■平成 26 年度

#### 決算特別委員会

- 「シニアの活躍による活力ある地域社会づくり」（経済局関係）

#### 予算特別委員会連合審査

- 「横浜型地域包括ケアシステム」
- 「都市再生と公民連携」

### ■平成 27 年度

#### 一般質問

- 「経済効果を生み出す海外誘客の取り組み」
- 「図書館」
- 「空き家対策」
- 「長期不登校や深夜徘徊への対応」

#### 予算特別委員会

- 「政策×デザイン」（政策局関係）
- 「新たな公民連携手法（BID）」（同上）

## 藤崎浩太郎（青葉区選出）

### ■平成 25 年度

#### 一般質問

「今後の図書館のあり方」

「オープンガバメント・フューチャーセッション」

#### 決算特別委員会

「オープンガバメント」（政策局関係）

#### 予算特別委員会

「社会的課題を解決するための支援策」（経済局関係）

「ソーシャルビジネス支援事業」（同上）

「中小企業女性活躍支援」（同上）

「山下ふ頭土地利用検討調査」（経済局関係）

「新港地区の賑わいづくり」（同上）

「持続可能な住宅地モデルプロジェクト」（建築局関係）

### ■平成 26 年度

#### 決算特別委員会連合審査

「青少年の自立支援」

「社会的養護」

「オープンデータ」

#### 決算特別委員会

「都市デザインの推進」（都市整備局関係）

#### 予算特別委員会

「市営住宅の今後のあり方」（建築局関係）

「郊外住宅地の再生の取り組み・田園都市線沿線の展開」（同上）

「子どもと向き合う時間の確保」（教育委員会関係）

「図書館サービスの充実」（同上）

「山下ふ頭の再開発」（港湾局関係）

### ■平成 27 年度

#### 決算特別委員会

「オープンイノベーションの推進」（政策局関係）

「学術都市」（同上）

#### 予算関連質疑

「ダブルケア」  
「特別養子縁組」  
「性的少数者の支援」  
「障害者の貧困」  
「認知症対策」  
「オープンイノベーション」

予算特別委員会

「生活支援体制整備事業」（健康福祉局関係）  
「依存症対策」（同上）

## 磯部圭太（保土ヶ谷区選出）

### ■平成 25 年度

一般質問

「中高一貫校の推進」

予算特別委員会連合審査

「フューチャーセッション」

### ■平成 26 年度

決算特別委員会

「空き家対策」（建築局関係）

「高齢者の生活実態」（健康福祉局関係）

「認知症への支援」（同上）

「産科医療体制」（同上）

予算関連質疑

「オープンデータの推進」

「山下ふ頭再開発」

「タブレット端末の導入」

「市立南高校のグローバル教育」

「いじめ対策への取り組み」

### ■平成 27 年度

決算特別委員会

「いじめ問題」（教育委員会関係）

「不登校の現状」（同上）

「子どもの貧困問題と教育」（同上）

予算特別委員会

「みなとみらい 21 地区のエリアマネジメント」（都市整備局関係）

予算特別委員会連合審査

「アーティスト・クリエイターの活用」

「ダブルケア」

「若者の社会参画のありかた」

「中学校における英語教育の充実」

「不登校対策」

## 子ども達の主体性と、多様性の学び。修道士学校から。

【日時】：2016年4月8日（金）

【訪問先】：クロスターシューレ

【対応者】：Benjamin Svensson 氏

### 【視察内容】

4月8日1件目の視察先は、「クロスターシューレ」という修道士学校。100年以上の歴史をもち、ドイツで最初にできた女性が大学に入るための学校。修道院からの出資により設立されたため、「Kloster（修道院）schule（学校）」と名付けられています。女子校ではなく共学。

出資は修道院でも、計画はハンブルク市が行った学校。1922年に建築された「旧校舎」は、ドイツの著名な建築家であり、ハンブルク市の都市計画行政にも関わったフリッツ・シューマッハー氏の設計です。またクロスターシューレは「ギムナジウム」という、最も優秀な生徒が行くカテゴリーの学校でもあります（ギムナジウム、ハウプトシューレ、リアルシューレの3分類。小4に当たる学年で、先生の推薦によって進路が概ね決まる仕組み。クロスターシューレでは20%の生徒が推薦なしで入学）。

クロスターシューレの特徴は、生徒の

うち30%が外国に縁があること。「マイグレーションバックグラウンド」と呼ばれるこうした子どもたちは、「移民」ではなく、親の片方が外国人であるなどの背景を持ちます。こうした構成になっているのは地域性ではなく、学校自体が方針として力を入れているから。生徒の多様性から授業もバラエティに富んだ授業が行われています。

その1つが文化・芸術に関する授業。実際クラスに貼られている時間割でも、「演劇」の授業がありました。数学などが苦手な生徒でも、パフォーマンスで成績を上げることができるようになっています。また5年生のクラスでは「宗教」の授業もありました。宗教全般の授業なので、キリスト教もイスラム教も仏教も、全ての宗教について学ぶそうです。宗教について学ぶことで、相互理解、包摂を図っています。

授業の方針などは、一定程度学校に

任されています。5年生のエリアには先生チームの部屋がありますが、まだ低学年の子どもたちとはより近い距離で接することを目的とされていて、先生全体が集まる「職員室」も別途あるとのことでした。週毎に5年生の担任同士で、チームミーティングが開かれています。また担任が多く時間を子どもたちと過ごすことも、学校の方針としています。そうすることにより、子どもたちの様子、人間関係や悩み事、いじめなどの問題を把握しやすくなり、ソーシャルワーカーとの連携が密に行えるようにしています。

ソーシャルワーカーも学校内では重要な役割を果たしています。訪問時に校庭ではボールなどを使った授業が行われていましたが、体育ではなく、ソーシャルワーカーが主導している授業で、コミュニケーションを学ぶために設計された授業とのことでした。

学校内の部屋には、授業用の部屋以外に、相談や居場所になるような部屋もあります。そこはソファなどを設置することで、授業とは違う雰囲気を出すようにしていました。性教育に関する質問もありましたが、第3者の専門家を外部から呼んで授業を行っていて、先生や保護者だと恥ずかしくて話せないようなことも、子どもたちが

理解しやすくなるような環境づくりを行っています。

クロスターシューレの取組で興味深かったのは、年に2回開催される「プロジェクトウィーク」です。2週間に渡って普通の授業を行わず、決められたテーマについて子どもたちが自主的に調査などを行い、最終的に成果を発表し、その発表には保護者も呼ばれます。今回は「歴史」をテーマに行う予定で、成果については学校内でも展示されたりします。クロスターシューレは、インテグレーション（統合、差別の廃止）やインクルージョン（社会的包摂）に力を入れている学校です。過去には移民やマイグレーションなどの「インクルージョン」をテーマにしたプロジェクトウィークも行われています。

学内に展示されていた12年前のプロジェクトウィーク成果物もありましたが、これは第2次大戦中に迫害され処刑された、当時クロスターシューレで働いていたユダヤ人教師に関するもの。日本にいたところした議論を呼ぶテーマ、子どもには難しいのではないかと思うようなテーマも、早い段階から積極的に子ども達の自主性のなかで学ぶ機会を作っていくことが、差別意識などをなくし、理解を進

めることに重要だと考えられていま のではないかと、考えさせられます。  
した。こうした取組が、社会や政治に  
関心をもち、行動できる市民を育てる

### 【所 見】

移民や難民をどうやって統合し、包摂していくのかという課題は、日本においてはなかなか感じにくいテーマです。こうしてドイツの学校を訪問することで、いかにしてそうした課題と向き合い、乗り越えようと、子どもたちへの教育の段階から努力をしているのかということに、気付かされた視察となりました。日本であれば目をつぶって、蓋をしてしまいそうな、ユダヤ人への迫害や、歴史についても、子ども達に調べさせて、考えさせる授業を行っているということにも驚きでした。子どもを子どもとして扱うのではなく、自立し、主体性を持ち、多様性を認められる個人、大人にしていこうという意志が、強く感じられる学校でした。

文責：藤崎浩太郎



校庭から見た校舎





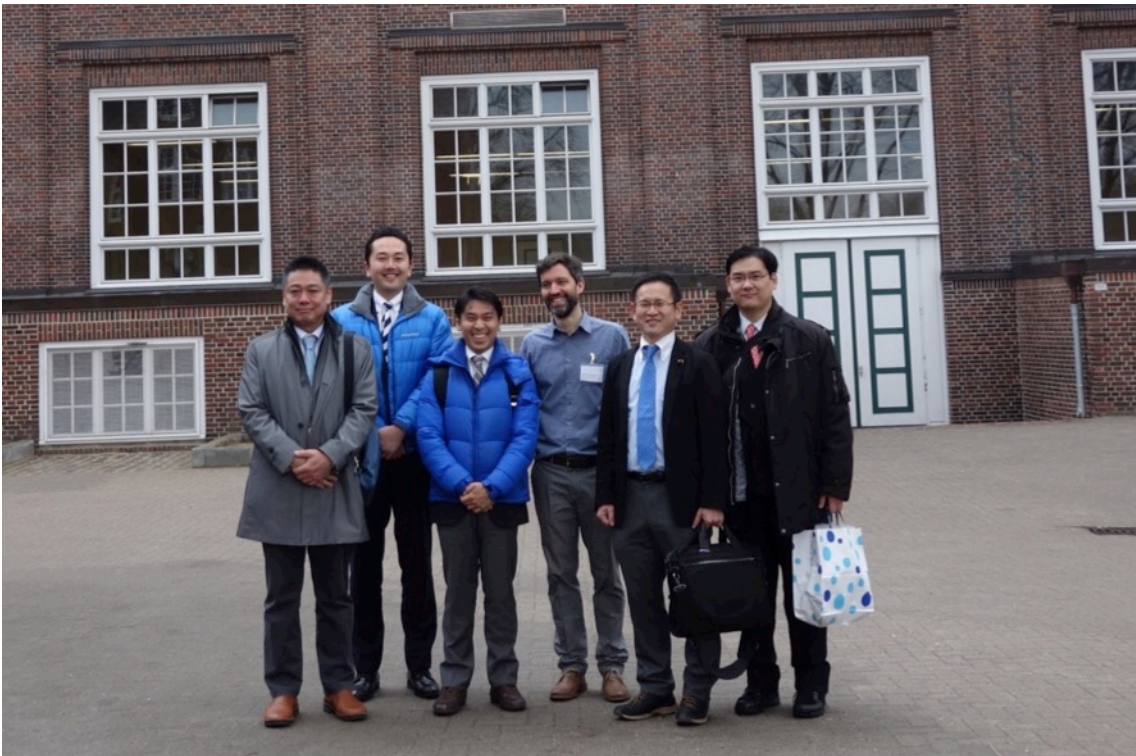
体を動かしてリフレッシュするための部屋。全学年から人気。

	MONTAG	DIENSTAG	MITTWOCH	DONNERSTAG	FREITAG
1. Stunde 08.00-08.45	Mathe	Deutsch	Deutsch	Religion	Sport
2. Stunde 08.45-09.30	Mathe	Deutsch	Deutsch	Religion	Sport
3. Stunde 10.00-10.45	Musik	Theater	Englisch	WPNK/ Fö	Kunst
4. Stunde 10.45-11.30	Musik	Theater	Englisch	WPNK/ Fö	Kunst
(5. Stunde) 12.00-12.45	Mittagsfreizeit	Mittagsfreizeit	Mittagsfreizeit	Mittagsfreizeit	Mittagsfreizeit
6. Stunde 12.50-13.35	Natur & Technik	Geographie	Sport	Studienzeit	Englisch
7. Stunde 13.35-14.20	Natur & Technik	Geographie	Studienzeit	Klassenrat	Englisch
8. Stunde 14.35-15.20	WPNK	Studienzeit	Klassen-	nachmittag	Mathe
9. Stunde 15.20-16.00	WPNK	Natur & Technik			Mathe

授業の時間割



12年前から展示されている成果物



Benjamin Svensson さんを囲んで

## ハーフェンシティ開発について

【日 時】：2016年4月8日（金）

【訪問先】：ハーフェンシティインフォメーションセンター及び開発地区

【対応者】：Thorsten Godtel 氏

【視察内容】

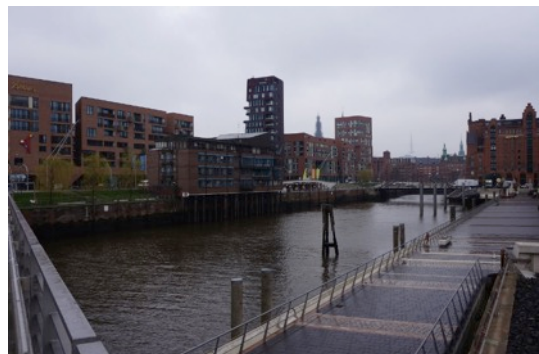
### ハーフェンシティ開発

ハーフェンシティの視察は、実際にエリア内を歩きながら説明を受けました。集合は「大阪パビリオン」というハーフェンシティインフォメーションセンター。大阪市とハンブルク市は姉妹都市提携を結んでいて、ハンブルク市は、ハーフェンシティの持続可能で環境などに配慮した再開発の拠点の名前として、マーケティング上の判断から姉妹都市「OOSAKA」が最適と考え名付けたそうです（大阪からの資金は一切入っていません）。

面積157ヘクタールのハーフェンシティは東西で3kmにも及び、ヨーロッパで最大の開発と言われています。2008年に作成されたマスタープランに基づき、開発はハーフェンシティを西から東へ進められています。

ハーフェンシティの土地は、もともと港湾としての役割を果たしてきましたが、貨物船やコンテナが時代とともに大型化したため、港湾の機能をもっと下流側に移す必要がありました。また、ハンブルク市は180万人の人口を抱え、ハンブルクを中心とした都市

圏としては、510万人の人口を抱えています。ハーフェンシティは市庁舎まで徒歩8～10分程度と、旧市街からもほど近い場所にあります。この市庁舎周辺のエリアにはオフィスや商業施設



などが並ぶものの、たった2,000人しか居住していませんでした。

現在ハンブルク市は、1年で1万人の人口が増え続けています。しかしハンブルク市は周辺に拡張できる用地もなく、中心部には新たに確保できる用地もありませんでした。そこで政策的にハーフェンシティエリアに新たな用地を確保するために港湾の機能を下流に移したそうです。

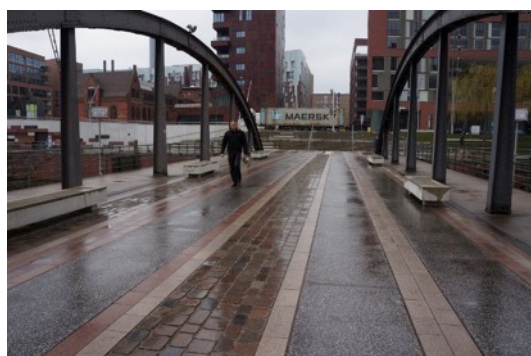
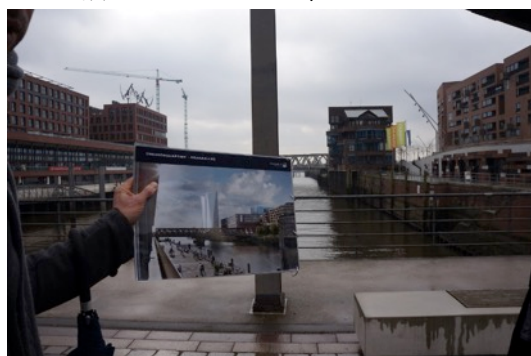
ハーフェンシティには今後15,000人分(7,000世帯程度)の住居が供給されていき、ハンブルクの郊外から人口を呼び寄せる計画です。合わせて、45,000人の雇用が創出され、観光客も呼びこもうとまちづくりが行われています。ここでいう観光客は外国からのインバウンドではなく、主にハンブルク市民が想定されていました。

ハンブルク市民は港に対する愛着が強く、週末を利用して港まで遊びに来る方も多いそうです。港湾エリアの再開発として選択肢が様々検討された中で、政策的判断で住宅や商業からなる再開発が行われることになったとそうです。

ハーフェンシティの開発は、ハンブルク市が出資して設立した会社が行っています。公的な建設投資は、大学やコンサートホール程度で、基本的には都市開発は、民間資本で行っています。都市開発の財源は、土地を民間に

売りながら、売却益で道路や橋、公園などの公共空間を整備しています。

この手法で再開発エリアのなんと37%もの土地が、公共空間として整備されています。この37%には道路などは含まれないので、純粋に広場などに相当する面積となります。公共空間を設ければ、その分民間に売り出す土地が減り、利益が減りますが、それでも生活の質を高め、エリアの価値を高めるために、37%もの公共空間を設けています。この方針が功を奏し、質の高い生活エリアとして、ハーフェンシ



いはブランディングされていて、人気のエリアになっています。

ハーフェンシティは、できるだけ小さなエリアに分けて開発を進めています。これは、海外からの大型資本を避けるためと、地区ごとにコンセプトを明確にして持続可能な街づくりをすることが大事だと考えているからです。

ハーフェンシティ開発は、10のエリアに分けて、各々地区計画を立てています。そして、その地区計画の中で、橋を車道ではなく公共空間にしたり、スマートモビリティや環境配慮エネルギーを採用する等の基本的なコンセプトを定めています。

持続可能な街づくりをするためにハーフェンシティ開発では、投資家を慎重に選んでいます。プレゼンコンペで投資家を選定していますが、計画の評価は、購入価格30%、コンセプト70%となっています。こうすることで、持続可能でダイバーシティなエリアづくりを可能にしています。投資家を決定してからも、2年ほどかけて対話を繰り返し、具体的に計画を作成していきます。

こうすることで投資家が主体となって街づくりを進めています。

公共用地に関しても地域住民が主体となって計画を進めています。公園をつくる場合も、地域に暮らしている

子供たちを集めてワークショップを開き、公園の中身について考えていきます。公園に洞窟をつくったもの子供たちの要望を形にしたものです。これ



だけ公共空間を大事にしているのだから、住民の公共に対する負担も大きいと思いましたが、1㎡あたり7セント程度とのことでした。

ハーフェンシティ開発は、小さな単位エリアでダイバーシティを考慮しています。例えば10世帯しか住んでいない高級マンションの向かいに公的補助住宅を建設しています。

災害に対してもルールを定めてい

## 【所見】

開発が進んでいるハーフェンシティのオフィスの空室率は6~7%、住居に関しては0%といった状況です。ハンブルク市全体の空室率が1%以下なので、横浜が置かれている状況と単純に比較することはできませんが、現在、横浜ビジネス地区オフィスの空室率は約7%ですので、ハーフェンシティと同等と言えますが、住居に関しては、ハンブルク市全体の中でも如何に高稼働率かが分かります。

この違いは何か。横浜市とハンブルク市の大きな違いは、エリアの価値を高めることが公共の一番の役割と考えていることです。土地を定期借地権ではなく売却しているのは、しっかりと持続可能な都市計画を立てて、街を発展させ持続的に税収を増やしていくといった考えをしているからです。

横浜では、行政が主導して街づくりを行っていますが、今後は住民が主体となって街づくりできる仕組みを考える必要があります。

ハーフェンシティには姉妹都市や友好都市の関係から、通りに日本の都市名が付けられています。その中にヨコハマストリートがあります。このことをどれだけの横浜市民が知っているのでしょうか？横浜にもハンブルクストリートをつくり互いの友好関係を深めていくべきではないかと思えます。

ハンブルク市の鉄道は地下鉄も含め通勤時間帯以外は自転車の乗り入れが可能です。横浜においても環境配慮や観光施策の観点から市営地下鉄の自転車乗り入れを可能にすることも有効だと思います。

文責：有村俊彦

ます。ハーフェンシティは潮の満ち引きの影響を受け、川の水位が3mほど変動し、水没することがあります。そのため新たに計画する開発に関しては地盤レベルを上げる必要があります。また、既存の建物に関しては、防水板を設けるなど、柔軟な対応をしています。



## コンテナ船の大型化はこの辺まで

### Hamburg Port Authority が見せた港湾戦略

【日 時】 2016 年 4 月 8 日（金）

【訪問先】 ハンブルク港湾局（HPA:Hamburg Port Authority）

【対応者】Lutz Birke 氏 (Head of corporate management and public affairs)

【視察内容】

#### 数字で見る厳しい横浜の港湾行政

1990 年代後半～21 世紀初頭、世界経済は大きな変貌を遂げた。欧州では東西ドイツの統合、ソ連の崩壊、その後の EU 統合により工業製品の生産拠点は東ヨーロッパに移り、東アジアにおいても生産の拠点は日本から台湾、上海郊外、深セン、さらにタイ、ベトナムへと移った。

長らく日本は人口ボーナスも大いに寄与し、加工貿易国として高度経済成長を謳歌し、横浜港もその恩恵に浴してきたわけだが、1990 年代後半からはじまった世界規模の産業拠点の移転の影響と、我が国の港湾行政の迷走と相まって、今や横浜港はアジアの中の中規模な港でしかなくなってしまった。

これは各種統計数字から明らかである。例えば、1990 年と 2011 年の世界の主要港のコンテナ取扱量を比較

してみたい。1990 年の 1 位はシンガポールで 522 万 TEU、2 位は香港の 510 万 TEU、3 位が釜山で 235 万 TEU、8 位に今回の視察先であるハンブルクが 197 万 TEU、横浜は 11 位の 165 万 TEU だった。

これが 2011 年になると、まったく様変わりしている。コンテナ取扱量が劇的に増加し、トップ 20 に 1990 年にはランクインしていなかった港が多数、名を連ねている。1 位は上海で 3150 万 TEU、2 位がシンガポールの 2994 万 TEU、3 位が香港で 2440 万 TEU、4 位に深センの 2257 万 TEU、5 位が釜山の 1618 万 TEU、ここに寧



波、広州、青島と続く。それでもハンブルクは 14 位にランクインし、902 万 TEU、横浜はランク外で 250 万 TEU である（数字はいずれも公益社団法人日本港湾協会のウェブサイトより。<https://www.phaj.or.jp>）。

港湾におけるコンテナ取扱量の 20 年間の変化については、世界の名目 GDP の変化と比較すると、より顕著に、今の横浜港が置かれている現状がはっきりする。2011 年に IMF が発表したレポート、World Economic Outlook(<http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=24323>)および、過去のレポートによると、1990 年の世界の名目 GDP は 24 兆 3090 億ドル、2011 年には 2.8 倍の 68 兆 6520 億ドルとなっている。シンガポール、上海をはじめとするアジアの主要港は当然、この世界経済の伸び以上にコンテナ取扱量を増やしており、世界ランクでは順位を下げたとはいえ、ハンブルク港のコンテナ取扱量も 4.6 倍と世界経済の伸び以上の成長を遂げている。対して横浜港の伸びはわずかに



1.5 倍である。

日本の港湾行政の失敗と産業構造の変化に対応し切れなかったことなど、現状の横浜港を出現せしめた要因は様々と思うが、いずれにしても、今、岐路に立っていることには間違いはない。横浜市港湾局は世界のコンテナ船の大型化に備えて、水深 18m の大水深バースの整備に着手しているが、アジア諸港とこれだけの差がついてしまった中で、大水深バースへの投資が本当に将来のリターンに見合うのか、私たちの会派としても、これまで大いに議論してきたところである。

今回、ハンブルク港への投資、オペレーションを担う、Hamburg Port Authority には、ハンブルク港の現状を伺うとともに、今後の戦略について話を聞いてきた。

## ハンブルク港の概要

ハンブルク港の特徴はなんといっても河川港である点にある。チェコとポーランドの国境付近の山脈から流れ出た水が河川となり、北海を目指す。



この河川がエルベ川であり、ハンブルク港はエルベ川の河口に位置する、と一般に紹介されるが、それでも河口からは100kmも離れている。

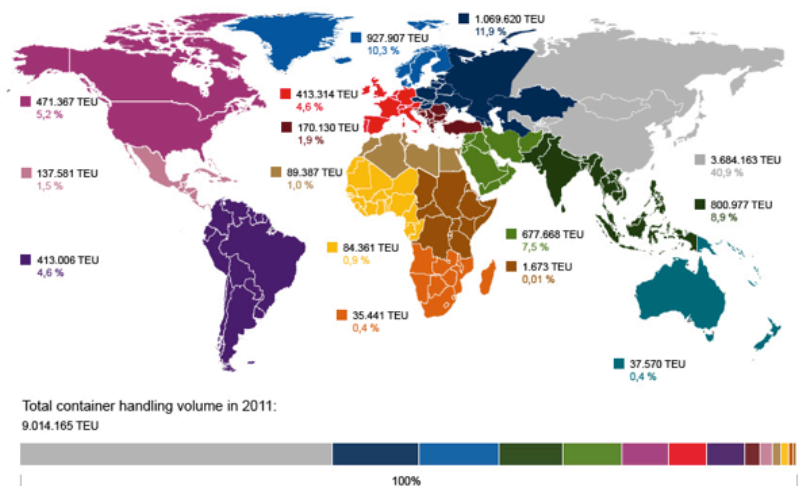
河川港であるため、船舶の大型化への対応は難しさを抱えている。ハンブルク港には、CTB、CTH、CTT、CTAと4つのコンテナ・ターミナルを持ち、岸壁の水深は15.2m~16.7mとなっているものの、エルベ川が律速条件となっている。河川であるため、常時入港可能な喫水は12.5m、浚渫によって13.5mまで対応が可能になっている。つまり、岸壁のスペックは水深という物差しでいえば、十分に生かされているとは言えない状況にある。

しかも、世界のコンテナ船の大型化というトレンドもある。注目すべきは、こうした世界的なトレンドがある中でもハンブルク港は、世界第14位、欧州で第2位、日本と比較して

も日本のすべての港湾における合計コンテナ取扱量の42%を数字として叩き出している点にある。なぜ、ハンブルク港がこうした数字を出せているのか、この点は後述する。

河川港としてのハンブルク港のもう一つの特徴は背後圏の大きさと、それを支える鉄道網である。ハンブルク市の人口は173万人で、この経済圏の

Shipping routes of the Port of Hamburg: Container handling percentages



The locally generated cargo volume share





消費に要するコンテナは取扱量全体の16%に当たる、約130万TEUである。つまり、残りの84%はハンブルク港から背後圏に伸びる鉄道網によって、ドイツ国内はもとより、東欧諸国へと輸送されている。

### 背後圏とハンブルクを結ぶ鉄道網

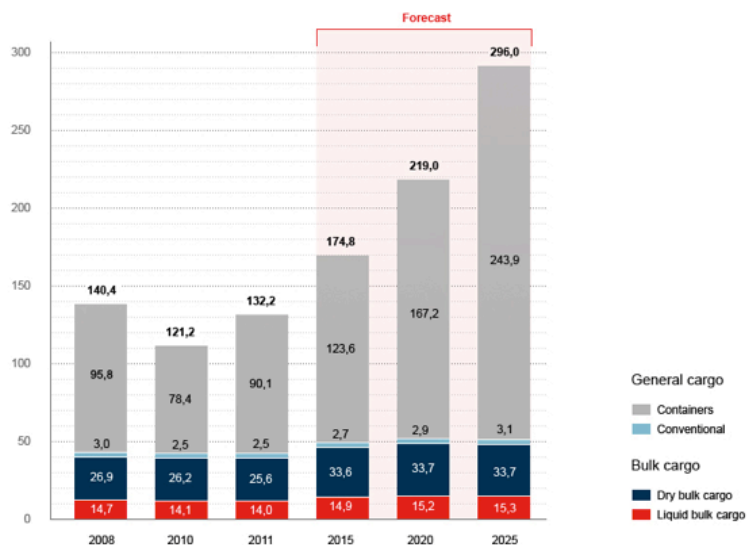
ヨーロッパ大陸の内陸部にある諸国から見れば、ハンブルクは海へ出るために最もアクセスの良い都市、港湾というのが同港の欧州における地位確立に大きく寄与している。HPAによると、輸送距離が200km~300kmの場合は鉄道よりもトラック輸送にコスト・メリットが、400km~500kmになると鉄道の方にコスト・メリットが働くという。鉄道輸送による取扱量は2012年で200万TEU、2015年には450万TEU、2025

年には570万TEUにまで伸ばす計画である。現在の1日の運行本数は200本、運送車両数は5000、これを2020年までに運行本数は400本にまで増便する予定という。

当然、ハンブルク港が経済に与える影響は大きい。同港における就労人口は約13万人、ハンブルク市の人口が約173万人であるから、人口の約10%はハンブルク港で働いている計算になる。

HPAに話を聞いていて、驚いたのは投資とリターンに対する厳しい姿勢である。これは当たり前といえば当たり前なのだが、少なくとも日本の港湾行政、横浜市の港湾行政では感じられない姿勢だったので明記しておきたい。ハンブルク港では、面積125ヘクタールのコンテナ・ターミナル

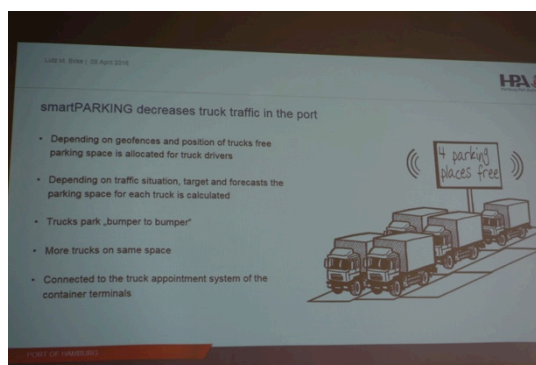
Values and forecast of total cargo handling in mil. t



「steinwerder」の建設計画があった。計画コンテナ取扱量は350万TEUだが、今、このコンテナ・ターミナルの建設計画は折からのヨーロッパの経済不況などから建設着工をいったん、停止しているという。その代わりとして、クルーズ船の発着に暫定利用している。

## IT 投資が今後のハンブルク港を支える

欧州第2位の港湾都市としてハンブルクはその手を緩める考えはないようだ。今後の目標として2025年に2530万TEUのコンテナ取扱量の実現を目標に掲げている。そのために取り組むのがターミナルの効率性向上である。そのためIT化に対して積極的に投資する姿勢を見せる。ハンブルク港は河川港ということもあり、市民の生活圏と隣接している。そのため、港の物理的な拡充には限界があるため、IT投資によって現行の港湾施設を使って2倍の貨物取扱量を実現することを目指しているという。



IT投資といいつつも、港湾施設そのものは従来のものをそのまま流用する。既存のインフラをネットワークで接続することでリソースの活用に無駄をなくす、というのが基本方針のようである。その具体方策の一つとして交通トラフィックのモニタリングがある。ここ2年半の投資の結果、わずか4分のタイムラグで、つまりほぼリアルタイムに、港湾内のトラックの走行状況を把握できるようになった。

現在は、トラックに加えて、船舶、鉄道、橋の状況を別々のITインフラによって管理している。トラックについては、港の手間にバッファとしてのトラックの滞留場を作ることで、港湾エリアに入れる必要があるトラックのみを許可する仕組みとなっている。これにより、港湾エリア内における交通をしっかりと管理し、渋滞などによって物流に遅滞が発生しないように工夫を凝らす。

鉄道も同様である。どこに、どんな列車が走行しているのか、荷物の搬入

がいつ可能なのか、税関の情報も含めて鉄道ネットワークで把握している。将来的には、これらを一つの IT インフラで共通管理する未来像を HPA は描く。これによりコンテナ船のハンブルク港での滞在時間を極力まで短くすることによって、船会社や荷主にとってのコストパフォーマンスを高めるのが狙いである。しかも、ハンブルク港における、これからの統合物流ネットワークシステムを、他の港湾都市、船会社と共有する将来像までを描いていた。これにより究極的な短 TAT の実現を狙う。これらの IT に対する投資額は約 250 万ユーロである。

### コンテナ船の大型化に見る HPA のしたたかさ

これは HPA にとって理にかなった戦略である。というのも前述したように、ハンブルク港の地政学的なポジションから、同港は欧州の輸出のラストポート、輸入のファーストポートとなっている。そのため、ハンブルク港でのコンテナ船の滞留時間は可能な限り、短くすることは同港の欧

州における地位を維持するためには必要かつ重要な取り組みと言える。言い方を変えると、HPA からハブ港、フィーダー港という表現は聞こえてこなかったのが大変印象的だった。

そして、ハンブルク港のコンテナ船の大型化への対応についても回答は非常に明確だった。今、世界のコンテナ船は大型化の一途を辿っている。もちろん、これは経済合理性にかなって、一度に運搬できるコンテナ量が増えれば、輸送コストを大幅に減らせるため、荷主にとっても、船会社にとっても経済的にメリットがある。冒頭に記述したように、横浜市港湾局もこの世界の流れに取り残されまいと、18m の大水深バースの建設を視野に入れている。果たしてハンブルクはどう対応するのか。

HPA の担当者の回答は非常にシン



ブルなものだった。「大水深バースの建設は投資に見合わない」。9000TEUクラスの、全長600m、幅40mのコンテナ船がハンブルク港が対応できる、最大の船舶サイズとのこと。

もちろん、これはハンブルクの地理的な背景もある。河川港であるため、これ以上の大水深バースが難しいこと、港湾内（といってもエルベ川の中での話である）におけるコンテナ船の回頭域の確保が難しいこと、などが理由と思われる。それでも欧州の輸出のラストポート、輸入のファーストポートというメリットがあるため、満載での入出港の必要がない。ハンブルク港はこのメリットをこの先も享受できるだろうと思う。何より、このポジションをHPAは戦略的に築いてきた点が日本の港湾行政と大きく異なる点だと感じた。

これ以上のコンテナ船の大型化は投資に見合わないとしつつ、一方でハンブルク港の発展に対するHPAのしたたかさも垣間見た。それは彼らも単にコンテナ船の大型化に手をこまぬいているわけではない、という点である。HPAはシンガポールや上海、釜山、アムステルダムなど世界の主要港に対して、「コンテナ船のサイズは600mを上限にしないか」という働き



かけをしているという。

この姿勢は非常にしたたか、と言わざるを得ない。つまりHPAは世界の港湾、物流において主要プレイヤーとして振る舞うだけでなく、自らルール・メイカーになろうとしているわけである。もし、これで世界の主要港が合意できれば、ハンブルク港はコンテナの大型化にも十分対応した、それでいて効率が極めて高い港湾都市として、そのポジションを築きあげることができるのである。

今の港勢から言えば無理な相談かもしれないが、日本の港湾都市に足りないのは、自らがルールを作る側に回ろうとする意思なのだろう。自らに有利なルールをどうやったら世界に認めさせることができるか。世界が決めたルールに従う、世界が決めたルールにいち早く対応するかは日本は得意だが、自らの土俵に持ち込むというのは、産業と問わず日本が苦手とするところである。これは私自身がかつて記者

として、日本の産業界がいつもルールを作れず、世界のルールに従う中で競争力を削がれてきたのを見てきた、その景色と非常に似たものを感じた。

横浜市の名誉のために付記しておく、横浜市自身は港湾行政の欧州との遅れについては相当に早い段階から認識していた。それは過去に発行されている調査季報を見れば明らかである。1976年12月発行の第52号調査季報では「都市と港湾」という特集が組まれている（<http://www.city.yokohama.lg.jp/seisaku/seisaku/chousa/kihou/52/>）。PDFですべて公開されているので、ぜひ、ご一読頂きたい。特集の冒頭に

は「コンテナ化に遅れた横浜港」と題して、5ページにわたるレポートが紹介されているし、「欧米ポート・オーソリティ、我が国の港湾行政を考える」というレポートも調査季報には掲載されている。欧米のポート・オーソリティと日本あるいは横浜の港湾局は似て非なるものであることがレポートでは報告され、それが港湾行政の遅れに繋がっていることが指摘されている。問題の所在には気づいていたのである。課題に気付きながら、有効な手を打てなかった、あるいは打ち切れなかったところに、日本の社会としての病理があるような気がしてならない。

## 【所見】

ハンブルク港で知りたかったことは2つありました。1つは港湾の機能転換をどう考えているのか、またそのための資金調達をどうしているのか。これが1点目。2つ目は、コンテナ船の大型化に対してどのように備えようとしているのか。

前者については、有村議員が執筆しているハーフェンシティ計画の中で確認してきました。後者について話を聞いたのがHPA。本レポートに所感は記載しましたが、HPAはきわめてしたたかでした。ハンブルク港が地理的にこれ以上の大型化に対応できないという冷静な分析の下、世界の潮流に唯々諾々と従うのではなく、自らがルールを作る側に回るという姿勢です。世界の主要港に対して、これ以上の大型化は経済的にも見合わないという視点で説得を始めているといます。これをしたたかと言わずして何というのでしょうか。

HPAの戦略性はきっと今に始まった話ではなく、これまで粛々と実行に移されてきたのだらうと思います。本レポートの冒頭に記述したように、1990年代、世界の生産拠点は大きく変動しました。それはドイツも例外ではありません。ヨーロッパが大陸であるという、日本とは異なる地理的背景があるとはいえ、産業構造が大きく変わる局面にあっても、ハンブルク港がその港勢を大きく衰えさせることがなかったのは、HPAの戦略の賜物でしょう。ハンブルクは欧州の輸出にとってのファーストポート、輸入のラストポート。これがあるからこそ、未来のハンブルクを描けるのだと思います。そしてHPAが「ライバルは他港ではなく、船会社」と言い切っていたのも印象的でした。

国土交通省が掲げる北米航路の維持はこれは間違っていないと思うものの、今後の東アジアの人口増や経済成長を考えれば、北米航路を維持しつつ、横浜港としては東アジアの、どの主要港と経済的なメリットが生じる関係を構築できるか、この点も向こう20年、30年を見据えたときに大事な視点ではないかと考えています。

文責：伊藤大貴



## デザイン学校から見える、横浜市の創造都市。

【日 時】：2016年4月8日（金）

【訪問先】：Design Campus

【対応者】：

ブランドアカデミー：Prof.Dr.H.C. Shan Fan 氏

ブランドアカデミー：Prof. Ansgar Eidens 氏

デザインファクトリー：Gregor Wibbeke 氏

デザインファクトリー：Jesta Brouns 氏

【視察内容】

4月8日4件目の視察先は、「Design Campus」。バウハウス建築の建物は、元々港湾関係の学校だったそうです。現在のデザインキャンパスは、3つの大学の出資により設立された、私立のデザイン学校です。キャンパスは建築、ブランディング、デザインの3つの学校・専門学校から構成されています。

近年はアート系の大学の入学者が増加する一方、教えられる教授が少ないという大学側の課題があり、こうした形でのデザイン学校が設立されたといえます。

### 産業界、政界とアーティストのつながり

「ブランドアカデミー」は、ブランディングに特化した学校で、世界でも唯一ではないかということ。学士、修

士の資格もとることができます。卒業生の作品を見ながら説明を受けましたが、写真や文字など様々な要素についてブランディングを学び、卒業制作を行っていました。訪問時には学生達が作業のため残っていましたが、雑誌などの切り抜きでコラージュ作品を作っていました。デザイン業界はITの導入も進んでいますが、学校ではデジタルだけでは不十分であると考え、アナログでの制作などが行われています。

「デザインファクトリー」は専門学校です。お話を伺った場所には、18歳で入学し、21歳で卒業した生徒の作品が展示されていました。彼は卒業後すぐに、企業に採用され就職したそうです。手書きで作品を作れる人材は、デジタル化のなかで少なくなっているようで、そうした技術が評価された



といいます。

デザインキャンパスの強みの一つは、産業界との繋がりが強いこと。専門学校のような仕組みだと、産業界のニーズに合わせたカリキュラムが組みやすくなるといいます。指導者も産業界出身者がいて、そうした人的ネットワークも活用することで、若い人材のリクルートの場合としても重宝されているといいます。

近年のドイツでは、「教育の分野」がビジネスに対応していく流れがあり、デザインキャンパスのような私立のアカデミーが設立され、リクルートにつながる動きがあるようでした。それだけ就職に有利ならば、入学希望者が殺到しそうですが、私立なため学費が高く、学費の安い公立大学と棲み分けがあるとのこと。とはいえ優秀な学生には奨学金も用意されていることから、多様な人材が入学するチャンスも設けられています。

同行してもらった、マイケル・クレスさん（アーティスト／FRISE ディレクター）によると、横浜とハンブルクのアーティストに、レベルの差は無く、方向性の違いがあるだけとのことでした。そういう視点からは、横浜で活躍するアーティストにもハンブル

クで活躍する機会がありそうですが、そこには言語のギャップがあり、ドイツ語か英語で働けるものの、一般的な日本人アーティストには十分な英語力がないので、なかなか難しいというのが現状とのこと。

クレスさんはドイツのアーティスト協会（組合）の代表も務めています。ドイツのアーティストには、自らをオーガナイズする伝統があり、協会は政治家へのロビー活動も行っています。ドイツという国単位にも、ハンブルクという市単位にも協会があり、それぞれロビー活動が行われています。ロビー活動では、補助金やアーティストに関わる制度の変更などを要求してきていて、実際にアーティスト用の医療保険の導入を実現させています。

また、ハンブルクで海外のアーティストが展示会を行うケースにも補助金が出るようになりました。政府がアート関係に支出する補助金には、展示会（エキシビジョン）の実施に対しての、会場費や会場設営費の補助があり、展示会主催者に支払われています。展示会によってアーティストの発表の機会などが確保されているものの、展示会に係る補助金はアーティスト自身にはなかなか届きません。アーティストが自らプロジェクトを提案し、内

容などを精査し、採択されれば補助金が出るものもあるそうです。

とはいえ、ネットワーク形成や実績作りのために、アーティストはお金にならない仕事もしなくてはならないのが現状ということでした。

### 横浜市の課題

クレスさんは「ポートジャーニープロジェクト」などを通じて、横浜にも何度も訪れています。黄金町バザールの取組を高く評価されていました。

一方では、横浜市の課題として、アーティストのネットワークやコミュニティが弱い点を指摘されています。これまで行政主導で、「ハンマーヘッドスタジオ」等の取組も行われていますが、アーティストの入居期間が限られているため(ハンマーヘッドは3年)、退去後に横浜を離れたりすることによって、折角一時期形成されたネットワーク等もなくなってしまいます。

産業界や行政とアーティストとの密な関係を形成するには、ア

トがその地域に居続けることも重要だという指摘です。デザインキャンパスのリクルートとの直結性や、協会によるロビー活動など、アート界隈のネットワークとコミュニティが強く存在することで実現していることがよく分かります。こうしたネットワークの形成に、クレスさんは「20年」要したと仰っていました。

「ポートジャーニープロジェクト」は横浜の象の鼻を中心に展開されていますが、ハンブルクでは文化省から補助金が出ています。なぜ補助金が出ているかといえば、多様な港間でのネットワーク構築が容易にできた点が評価されてのことです。すでに黄金町にはハンブルク出身のアーティストが2名いて、クレスさんが縁を取っています。今後は今年の9月頃に、横浜のアーティストをハンブルクに呼ぶ計画もあるそうです。アートが仲介となって、横浜とハンブルクとのコミュニケーションを生み出しています。

## 【所見】

アーティストのネットワークやコミュニティが弱いことが指摘されましたが、9日に訪問した「FRISE Artist House」でも、アーティストのネットワークの重要性が指摘されています。アートと地域、アートと都市を結びつけて、横浜市の価値を高めていくためには、アーティストのネットワークが形成されやすい環境づくりを意識した、創造都市施策が重要だと考えます。文化芸術に期待されている役割には、地域コミュニティの活性化や経済の活性化がありますが、まずはアーティスト自身のコミュニティの活性化、アーティスト自身の経済性を高めることが、重要なかもしれません。

また、アーティストのレベルは変わらないが、英語力が足りないことが、横浜のアーティストが海外で活躍することの障壁になっているという指摘は、アーティストだけに関わるものではなく、横浜市の今後の教育施策においても重要な指摘であり、これまで私達会派から提案してきたことでもあります。国境を超えて活躍できる力、ネットワークを広げる力を得るには、語学力が必要です。

文責：藤崎浩太郎



制作作業に打ち込む学生たち



ご説明くださった皆さんと。後ろに見える絵が 21 歳で卒業した生徒の手書きの作品。

## ヴィルヘルムスブルク地区の開発について

【日 時】：2016年4月9日（土）

【訪問先】：IBA 地区（国際建設博覧会）およびエナジーバンカー

【対応者】：ヴィルヘルムスブルク地区市議ミヒエルワイナ氏

【視察内容】

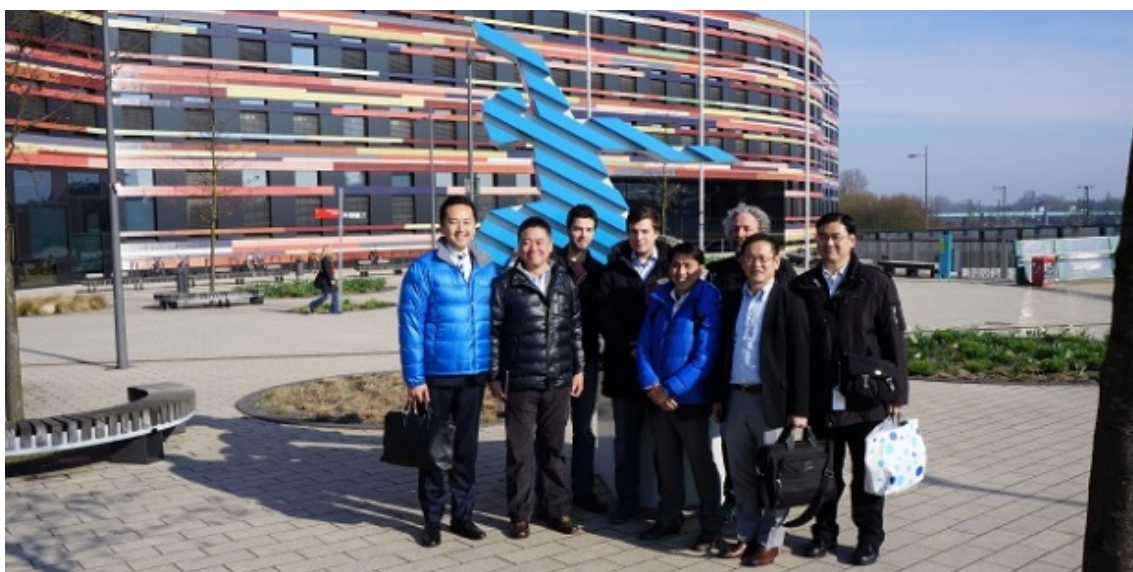
### IBA 地区（国際建設博覧会）

ヴィルヘルムスブルク地区の開発について、ヴィルヘルムスブルク地区市議ミヒエルワイナ氏同行のもと、BSW（都市開発省と環境省）の建物を訪問し、ヴィルヘルムスブルク地区全体の話を伺い、その後にヴィルヘルムスブルク地区をバスで見学しながら、エナジーバンカーに移動しました。

ヴィルヘルムスブルク地区は、約550年前に運河が作られエルベ川に囲まれた広大な中洲となった地区です。もともとは農業が行われていた地区ですが、19世紀に入り産業化が進みました。川は海の満ち引きで3mほど水位が変動します。1962年には、洪水で

堤防が決壊し250人もの死者を出しました。それと同時に港湾のコンテナ化が進み、失業者も増えました。

その後、トルコからの移民を労働者として許可するようになり、トルコを含め、南ヨーロッパやスペインからの移民が多く住むようになりました。現在、ハンブルクには年間2万人の難民を受け入れており、この地区だけでも4千人の難民を受け入れています。難民はいずれ母国に帰るだろうと考えていましたが、帰ることはありませんでした。また、ドイツでは人件費の安い移民を多く受け入れています。南欧やポーランドなどからの移民は、高齢社会を迎えたドイツにとって看護や介護といった福祉ニーズに対応する



人材として期待されています。

このような背景から、この地区のソーシャルレベルは低く、もともとは産業で栄えた地区だったので、住宅地は限られていました。昔はごみに関する知識が乏しく、そのまま地面に廃棄していたので、ダイオキシンが出る地域もあり、この地区のイメージは悪化していきました。

しかし、ハンブルク中心市街地に隣接しながら、エルベ川の中洲に位置しているこの地区には、道路、鉄道や港湾施設の交通インフラが集中しており、この地区は高いポテンシャルを持っていました。そこでハンブルク市は抱える都市問題を展覧会という手法を使って解決しようとしてきました。

それがヴィルヘルムスブルク地区をモデルに 15 年前に開催された IBA 建物博覧会です。IBA 建築博覧会では、

多国籍の都市住民のコミュニティ、居住環境の改善、再生可能エネルギーと資源再利用の3つのプロジェクトテーマが設定されました。

### 【エナジーバンカー】

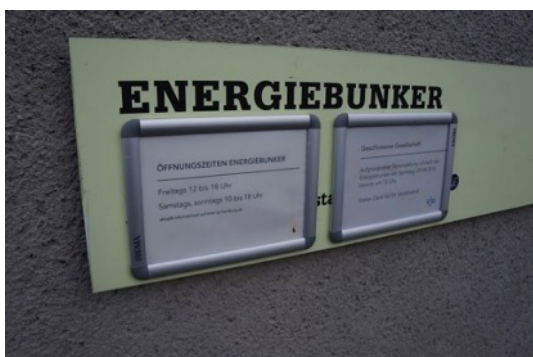
再生可能エネルギーと資源再利用のひとつの例がエナジーバンカーです。第二次世界大戦の時に防空壕として使用されていたこの建物は、8万<sup>m</sup>もの鉄筋コンクリートで造られた頑丈な建物でしたので、解体されることなく、そのまま放置されていました。

その建物が再利用され、再生エネルギーの製造工場となり、エネルギータンクに利用されるようになりました。ここでは、発電と、近隣の住居、工業地帯の地域熱エネルギー供給を行っています。

屋上にはソーラーパネルを設置し、発電と発熱を行っています。地下は木



材チップを使う発熱装置が設置されていて、この建物全体が地域熱エネルギー供給システムとなっています。供給エリアは、できるだけ小さなグリッドにして、展開しており、周辺の住宅に熱エネルギーを供給しています。火力、ガスなどの大型発電所はメンテナンスが必要なので、それに代わる地域エネルギー供給システムとして期待されています。



### 【市議ミヒエルワイナ氏に市民参加の仕組みについてヒアリング】

市政のテーマについて、ワーキング

### 【所見】

横浜においても博覧会が1989年と2009年の2回開催されていますが、その内容のほとんどはパビリオンやイベント型のものであり、持続可能な取り組みに繋がるものではありませんでした。また社会実験的な取り組みも少なく、現在、その面影を残すものは少ないです。ヴィルヘルムスブルク地区では博覧会終了後も社会実験や市民活動は継続しています。このように本来は、公的資金を投入するイベントに関しては、その後の地域の課題解決や市民活動きっかけとなることが重要と言えます。

ハンブルク市議の市民参加の取り組みは、横浜と同様の課題はあるものの、市議が主体的に市民と関わりも持ち、市民参加を促す活動を行っていることが分かりました。市民のサポートといった観点では、本来、行政が担うべきか、議員が担うべきかは難しい部分ではありますが、今の地方自治の制度や仕組み

グループやタスクフォースをつくり、新聞等で市民の参加を呼びかけることもあるそうです。しかし参加者は固定してしまい、同じ人ばかりが参加するといった課題もあるようです。

市政の重要なテーマに関しては、直接関連する人を訪ねたり、地域へ議員が直接訪問し、インタビューしたり、説明したりすることもあるそうです。市民の要求に応じて、現場を確認するツアーを1週間にわたって開催したり、専門家を招いてヒアリングをしたり、時には市民と協働で課題と施策の理解を深めることもあるそうです。例えば、貸庭を住宅街にしようと市が計画した時は、借りている人達と、議員、役所が対話を行って、条件などの調整を行ったそうです。市民からの理解が得られるよう、ハンブルクでは、こうした取り組みを行っているそうです。

において、行政が担いにくい部分においては、議員がもっと主体的に関与できる部分があるように感じました。

エネルギー政策に関しては、ドイツと単純に比較できない状況もあります。ドイツでは国内の電力市場が1998年に自由化されました。2000年の再生可能エネルギー法（EEG）では電力の買取制度を創設しました。2009年の再生可能エネルギー熱法（EEWG）が冷暖房に関する再生可能エネルギーを促進しています。横浜においても同様の取り組みを進めていますが、単に費用対効果で判断できるものではなく、日本ロジテックの倒産のように、安定したエネルギー供給等のリスクをどのようにヘッジするのかが重要です。エネルギーバンカーも全てがうまく進んでいるとは思えません。しかしトライ&エラーを繰り返しながら前進していくことが重要だと思います。

文責：有村俊彦

#### 【参考】

IBA

<http://www.iba-hamburg.de/>

BSW

<http://www.iba-hamburg.de/en/projects/wilhelmsburg-central/new-building-of-the-state-ministry-for-urban-development-and-the-environment/projekt/new-building-of-the-state-ministry-for-urban-development-and-the-environment.html>

エネルギーバンカー

[http://www.hilife.or.jp/yutakanatoshi/yutakanatoshi\\_4.pdf](http://www.hilife.or.jp/yutakanatoshi/yutakanatoshi_4.pdf)





ミヒエルワイナ氏から説明を聞く様子



ミヒエルワイナ氏を囲んで

## ハンブルクの創造都市、文化政策。

【日 時】：2016年4月9日（土）

【訪問先】：

フリーリバーゾーン：ティル・クラウゼ（Till Lrause）氏

シティキュレーター：サラ（Sarah Kuhnt）氏

パークフィクション：クリストフ・シェイファー（Christoph Schäfer）氏

フライズ アーティストハウス：マイケル・クレス（Michael Kress）氏

ロングナイトミュージアム

【対応者】：マイケル・クレス（Michael Kress）氏

【視察内容】

4月9日後半は、マイケル・クレス（Michael Kress）さんに同行して頂き、ハンブルクの創造都市・文化施策について実際の取組の現場を伺い、アーティストの方々からお話を伺いました。クレスさんは、ハンブルクのアーティスト、キュレーター、ディレクターであり、アーティストハウス「FRISE」のディレクターでもあります。横浜市が取り組む「ポートジャーニープロジェクト」においても、ハンブルクの代表として何度か横浜市を訪れている方です。

調査・分析ではなく、アートとして市民にアプローチしているプロジェクトです。ディレクターのアーティスト、ティル・クラウゼ（Till Lrause）さんから、現地でお話を伺いました。

ハンブルクはエルベ川河口から100km 上流の港湾都市で、港湾の開発が河川に影響を与えてきましたが、プロジェクトのエリアは歴史的、政治的決断によって、森が残されています。100km も上流であるにも関わらず、

### Free River Zone

最初に訪問したのは、「Free Rive Zone」（フリーリバーゾーン）というアートプロジェクト。エルベ川沿いの環境に対する影響を、



クラウゼ氏から現場で取り組みを伺う

満潮・干潮の影響を受け、水面が3m 変わる川でもあります。港湾開発によって、自然と経済とが衝突 (conflict) していて、その衝突こそがアートの源泉にもなっているそうです。すでに5年に渡ってプロジェクトを行い、リサーチや議論を行っています。



取り組みを示すパネルの前で

アートプロジェクトの趣旨は、人間の手が入った自然と、入っていない自然とでは、何が異なり、何が起こるかを調べ、表現していくこと。その間は、政治的、美学的な問いであり、科学的に結論を出すものではありません。また政治的な要請などもなく、自主的なプロジェクトとして、様々な観点から関わっている人がいるということでした。

2013年に開催された国際庭園博覧会では補助金を得ることができて、護岸などの調査も行い、役所と議論も行ったが、なぜ護岸が整備されたかについて、役所は十分に把握できていなかったといいます。プロジェクトについてポスターを制作し街中やお店の中に掲示するなど、市民がプロジェクトを目にする機会を作り、プロジェクトを目にし、知ることで、エルベ川の自然を意識し、議論が起こるように、仕掛

けているということでした。作品を制作し展示するというのではなく、調査や実験について公園に来る人達や、地域の住人達と議論をして、アイデアを得て、それを更に発展させて、また議論を行うという、活動と議論とそれに対する反応が積み重ねられていくというアートプロジェクトで、結論を出すようなものではありません。

## City Curator へのヒアリング

2カ所目の訪問先は、「公共の場のアー



事務所にてお話を伺う。

ト」に関わるシティキュレーターのサラ（Sarah Kuhnt）さん。事務所にてお話を伺いました。「公共の場のアート」は1980年代に始まったプロジェクト。ひとつ前の世代では「建物のアート」という取り組みが行われていて、建築に何らかの装飾をするようなアートイベントだったそうです。

「公共の場のアート」は元々ブレメンで発案された取り組みで、アートが自由になっていく、公共の場で活動できるという取り組みとして、ブレメンの人によって持ち込まれ、スタートします。2つ焦点があり、1つはクラシカルなアートではなく、パフォーマンスやインスタレーションにフォーカスした取り組みにすること。もう1つは慰霊やメモリアルとしてアートを行うことでした。

取り組みを始めたばかりの頃は、市の文化省が主催し、予算は100万マルクほどだったものの、2003年からは市の予算は半分に削減されています。予算が削減されたことにより方向性も変化し、また一方では社会構造も変化してきていて、市の文化政策も変化してきているそうです。そうした変化の中で、2013年に現在の在り方になってきて、サラさんはフリーのキュレーターとして、この2~3年プロジェ

クトに関わっています。

現在のプロジェクトの1つの目的は、これまで「公共の場のアート」で何が行われてきたかを整理することであり、もう1つの目的は、プロジェクトの今後の新たな取り組みに対してのコンセプトをつくること。現在はベルリンからきたキュレーターが、小さなチームをつくってプロジェクトに取り組んでいます。

こうした目的のために、キックオフとして開催されたシンポジウムでは、これまで「公共の場のアート」に関わってきた経験者や、ヨーロッパの都市から著名なアーティストを招き、将来的な可能性について議論を行ったり、文化省のアーカイブから展示を行ったり、若手アーティストの作品の展示を行ったりしたといます。去年の夏には国際的なアーティストを集めて、公共の場でインスタレーションなどの様々なアートイベントを開催し、合わせてハンブルクの芸術大学と提携し、地元の大学生やベルリンから来た大学生とも活動を行って「公共の場のアート」プロジェクトでは、単純にアート作品を展示するのではなく、対話（ダイアログ）のプラットフォームであると理解し、広く開かれた状態にすることを重視したといます。

## コラム：「公共の場のアート」とは何か

「公共の場のアート」とは一体何かというのが、このプロジェクトの重要な点でもあります。「公共の場」とは、単純にどこか建物の中や土地の上といった固有名詞のある場所・空間だけでなく、誰かと話をするその時間・空間であったり、情報交換のために設けられた時間・空間であったりもし得るものであり、またその「場」について考え、議論することもプロジェクトにおいて重要なポイントです。「公共の場」が何かを考えるのは抽象的である一方で、具体的な場に落とし込めば市の所有する公園だったりもします。ただそうした具体的な「公共団体が管理する場所」でインスタレーションを行おうとすれば、利用許可が必要となるため、どこでも同じようにアートイベントを開催できるわけではありません。

これまで2年間、異文化のアート、例えばアフリカの音楽などを包含していくことをコンセプトとしていますが、そうした異文化のアートなどを見てもらうことで、その個人の今まで持っていた考え方を見直すきっかけにすることが、「公共の場のアート」の強みです。時には喧嘩するかのような議論を交わすこともまた、考え方を考えることに繋がっているのではないかと考えています。ユニッシュパーク（公園）では、囲いも何もないアートの展示やインスタレーションを行いました。何者かに壊されることもありましたが、この「破壊する」という行為そのものが、市民からの「反応」であり、アートが与えた影響でもあります。こうした「場」という概念は、「ヨーロッパの思考」に依っているものかもしれない、「パブリックとプライベート」という問いは、ヨーロッパの文化的背景に依存していて、アートという手段によって認識可能な「形」として表出されていきます。

コミュニティやアイデンティティは、「違いがある」という認識から生まれるので、対話であったり、展示に対する感情であったり、「公共の場のアート」から生じる様々な反応が、新たな影響を社会に及ぼしていくのかもしれませんが。毎日通勤する通りにアートがあれば、考えるきっかけになり、行動へのきっかけになるのかもしれませんが。とは言え最近では、人々の感情を呼び起こすことが難しくなっています。その原因は、「公共の場」をどうやって作っていくかということに対して、市民の参加が昔と比べて少なくなっているし、「私」の領域が広がって孤立化していることにあるのではないかと考えられるし、経済的に不安定な時期も「私」が強くなるという傾向があると考えられますが、「これが原因」と特定するのは難しいと思います。公共の場を「何かに使う」ことが多く行われていますが、傾向としては商業的な取り組みが多いのではないのでしょうか。最近では「なにかやる」ばかりで「とどまる」ことが不足していて、人間は内心でとどまることを求めているのではないかと考えられます。

そこで行われる対話においては、基礎的な、抽象的な議論を行うことも大切にする一方で、現在社会で起きている問題、政治的な課題を議論することもまた大切にされています。現在はプロジェクトの終盤にあり、最終的にはシンポジウムを開催して、クローズする予定です。



港を見渡す絶好の場所

### Park Fiction : アートと市民を結びつける参加型の公園創造

続いての訪問は、「Park Fiction」(パークフィクション) という公園の取り組み。主要メンバーでアーティストのクリストフ シェイファー (Christoph Schäfer) さんに、案内していただきながらお話を伺いました。1994年に地域の隣人同士で集まって、活動がスタート。現在パークフィクションの活動が行われている公園に、ハンブルク市が住宅を建設しようと計画を立てたことが原因となり、市民参加による取り組みが始まりました。元々公園のある土地には住宅があったものの、取り壊され更地になっていました。

住宅建設の話が持ち上がっては消えと、なかなか進まない時期が続いたものの、ついに市が計画を立てます。市の計画に反対する住民や、お店のオ

ーナー達が参加して、この場所を守り、公園として開かれた場にしていこうと、取り組みがスタートします。

ドイツにおいて行政の計画に反対するための主な方法は2つあり、1つは市議会議員に相談することだが、これは絶対成功しない方法。もう1つは占拠やデモを行い、意思表示をすること。今回の公園については、この2つの両方が使えなかったということから、3つ目の方法として、平行して自分たちで計画を立てるという方法が編み出されます。市役所は反対する住民の声を聞かずに、住宅計画を進めていきます。それに対して彼らは、自分たちの公園計画の展示や、ストリートパーティーなどを行ったりしながら、あたかもそこに公園が既にあるかのように振る舞い続けます。

そうした取組を続けているうちに、市の文化省から招待され議論をする

ようになり、その頃に「公共の場のアート」に出会うこととなります。市民とアートを結びつける、新しいアイデアが求められて、「Park Fiction」の構想がまとめられていきます。

この構想の、アートと市民の分かりやすい結びつきが文化省に評価され、実現されることとなります。しかしながら、都市開発省から横槍が入り、大臣がパークフィクションに反対しはじめます。この段階で文化省は急に音信不通になり、隠れてしまったそうです。それでも活動のメンバーは諦めずに、都市開発省を無視して、活動を続けていきます。それにより、一層活動の規模が大きくなったと言います。最終的には役所側の地域の担当者と話し合いの場が設けられます。

この話し合いは、住民に対してオープンな形で行われます。市側は都市開発省、環境省、文化省などから担当者が参加し、地域住民と役所の双方が妥協し、パークフィクション構想の一部のエリアに住宅を建設することを認めつつ、パークフィクション自体も実現することになりました。文化省からは公園整備のために、補助金が出ることもになりました。

このパークフィクションの計画を

立てるにあたっては、アーティストと建築家とが共に協力しあって行動したそうです。計画を立てるプロセスをゲームに見立てることがモットーで、専門家だけでなく、大人も子どもも、ドイツ語を話せない人でも参加できるツールが開発されます。7人程度の小さなチームに分かれてアイデアを出し、評価し、最終的には「いくつかの島で構成された公園」というコンセプトができあがります。



公園内にあるヤシの木のオブジェは、8歳のトルコ人の子どものスケッチから作られたり、波型の芝生は空飛ぶじゅうたんのアイデアからデザインされたりと、住民からのアイデアが形にされていきます。隣接する教会には花壇スペースがありましたが、新しいエッセンスを追加し、「お隣さんの庭」として小さなスペースに小分けして、皆で花壇を作っていました。

市の計画に反対するだけでなく、独自の計画を作り、行動したこと。それを行政が受け止めて、議論し、交渉し、

双方譲歩し合ったこと。取組全体がアートであったこと。そして完成した公園には、多くの市民が各々の時間を過ごしに集まっていたことが、印象的でした。

## FRISE Artist House : ギャラリーとアーティスト・イン・レジデンス

4カ所目の訪問となったのは、「FRISE Artist House」(フライズアーティストハウス)。1978年にコーポラティブハウスとしてプロジェクトがスタートし、ハンブルクでは最も古いアーティストハウスとなっています。現在30名のアーティストと、20名の映像・フィルムメーカーが入居し、入居年数や立場など関係なく、1人1人が同等の権利でハウスの運営にコミットするという、民主的な運営が行われています。届け出上、法的には代表者が存在しますが、合議制で意思決定が行われています。

入居するアーティスト全員に役割があり、プロモーション、リノベーション、清掃などといった役割があります。特に、フルタイムのキュレーター(ディレクター)が居るわけではないので、展示会の開催も分担され、実施されています。

FRISEには3つの基本理念があり、(1)アーティストのためのギャラリーであること、(2)外部のアーティストと交流をもつこと、(3)アーティスト・イン・レジデンス・プログラムであること、となっています。アーティスト・イン・レジデンスの取組では、世界中のアーティストが招かれていて、インド、イスラエル、パレスチナ、ギリシャ、イタリア、ノルウェー、スウェーデン、イギリス、アメリカ等々から、来訪しているそうです。

これとは別に毎年10~20組の外国人アーティストが訪れ、展示会を開催しています。またオランダのフローニンゲンとは特別な関係を構築していて、ハンブルクのアーティストがいつでも行ける体制にあるとのことでした。



住居兼工房

FRISEの資金源は様々なところから得ていて、その1つとしてハンブルク市の基金もパートナーとなっています。市との関係では「若手アーティスト



トの育成」に取り組むことになっていて、若手向けの展示会の開催を行っています。FRISE としても、設立から40年近く経っているなかで、メンバーの年齢層を広げていきたいという課題もあります。

実際に入居しているアーティストの部屋にお邪魔して、5人のアーティストからもお話を伺いました。多くのアーティストが入居し、交流の機会を持って仲も良く、コミュニケーションを通じてインスピレーションを得られることや、外部のアーティストとのネットワークが広がっていくことが、入居のメリットであるということそれぞれから聞くことができました。

入居するアーティスト達が協力して作品を制作するケースもあり、複数のアーティストが連続するコラボ作品を作り、最後にそれらの作品の展示会を行ったりもするそうです。こうしたコラボレーションはFRISEの外にも広がり、マルセイユとハンブルクのコラボレーションでは25名のアーティストが、更にニューヨークなども参加したコラボレーションでは40名のアーティストが参加したと言います。

入居者の中には日本人アーティストもいらして、綿引展子さんとお会い

することができました。2008年に文化庁のプログラムでハンブルクに来て以来、ハンブルクの居心地の良さが気に入って、滞在し続けていらっしやいます。工房と住居が一体となっている点、収入証明が無くても入居できる点が、外国人アーティストにとってはFRISEの魅力になっているそうです。

ハンブルクのアートに対する理解や関心は非常に高く、アートやアーティストに対する「特別さ」のような雰囲気がないことが日本とは大きな違いで、そこが居心地の良さにつながっているようでした。ハンブルクには子どもの頃からアートに触れて、作品に関するディスカッションをするプロ



グラムがあるなど、日本との違いが生まれる背景には、社会全体でのアートへの意識、土壌の違いがあると感じます。

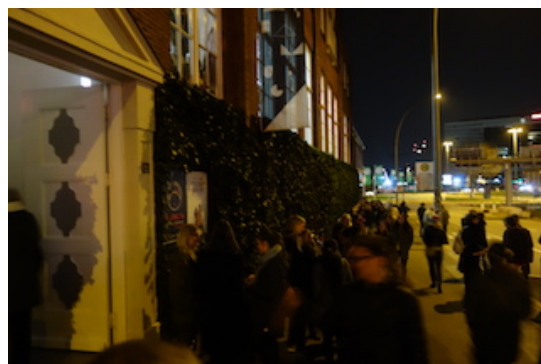
綿引さんによれば、アーティストの技術レベルは様々なものの、自分の作品の説明を、自分の言葉で意見できる人が多いのが、ハンブルクのアーティストの強みとなっていると言います。またアーティストや作品への理解の仕方も人それぞれで、作品に対して自分がいいと思うかどうか購入などの基準となっていて、アーティストの経歴や受賞歴などはそれほど重視されない点も、日本との違いとして指摘されました。

## Long Night Museums : 年に1度の夜の展示会

訪問した4月9日は、年に1度開催されている「Long Night Museums」(ロングナイトミュージアム)の日でした。これまで十数年行われているイベントで、市内60か所の美術館などの会場で、18時から遅いところでは翌2時まで展示など800の企画が行われていました。会場数も企画数も多いので、イベントのパンフレットも分厚くなっていますが、面白いのは市内全域の地図が無いこと。会場の地図は、

バス停からの行き方しか記載されていません。そしてパンフレットの最終ページにはバスの路線図。そう、このイベントはチケットを買いバスが乗り放題になり、基本はバスに乗って移動して、アートを楽しむものになっていました。

あまり時間が無かったので2か所ほど周りまわりました。会場周辺は人が大勢いて街が賑わっていて、土曜の夜だからなのかと現地の方に聞いたところ、普段の土曜日は全然人が居ない場所だと教えてくれました。1つのイベントとして盛り上がりがありつつ、会場数や企画数も多く、アートへの関心の高さが伺えました。



イベント参加者で賑わう会場周辺

1つの会場では、日本人のギャラリーオーナー、佐藤幹子さん(MIKIKO SATO GALLERY)にお会いしました。綿引さん同様に佐藤さんからも、日本とドイツのアートに関する土壌が大きく異なることが指摘されました。ハンブルク市では若手アーティストが

展示会を行うことに対して、会場に対する補助がでるということで、それにより若手アーティストが様々な機会を得ることができ、重要な取組だと指摘がありました。

## クレスさんとの議論から

同行していただいたクレスさんとも、議論を行いました。日本との違いとして、2人のハンブルク在住の日本人の方とも議論させていただいた中で指摘された、作品に対する評価の仕方について、改めてドイツでは作品そのものが評価され、経歴などは重視されないことが指摘されました。とはいえ、ドイツでも有名な芸術大学を卒業するほうがキャリアに恵まれやすい傾向もあるそうです。それでも、マイナーな大学出身者でも別なアプローチが可能な環境があり、出身大学に関係なく大成することは可能だということでした。

日本において文化行政となると、どうしても費用対効果という視点が入らざるを得ません。アートから得られる効果、についても議論がありました。が、「ポートジャーニープロジェクト」(<http://www.portjourneys.org/>)というアートのプロジェクトの影響で、横浜市議員がハンブルクを訪れ交流

することも、アートの効果であると指摘されました。

アートの効果は「お金」ではなく、「社会への影響」であるという指摘です。Free River Zoneの取組や、Park Fiction など、ハンブルクのアートの取組を伺ってききましたが、それぞれの取り組みはまさに「社会への影響」についての取り組みでした。ともすれば「行政への反抗」とも受け取れてしまう取り組みでも、市民自らが守りたいもの、実現したいことを表現し、コミュニケーションをし、それを周辺の地域や市民が理解し、社会的に尊重されていて、行政がそれにコミットしているということが、ハンブルクという都市におけるアートのある姿でした。

また、アーティストたちがアートに期待している役割として、「問い」を立てさせることがあると感じました。フリーリバーゾーンに関するポスターを見た人が、インスタレーションのプロジェクトに参加した人が、「問い」を立て、「問い」に対して「対話」をし、その「対話」から考え方や視点が変わっていく。それによって、動きが変わり、社会に影響していく。そしてその影響から受けた変化をまた、アートが表現していく。まさにパークフィクションでは、行政の住宅計画に隣人

たちが「問い」を立て、自分たちの「反応」を起こし、その反応に対して行政もまた「問い」を立て反応を起こし、最終的には隣人たちと行政が1つのテーブルにつき、対話し交渉し妥協点を見出し、双方の主張が実現していく。

## 【所見】

ハンブルクのアートと市民、社会の関係は、日本、横浜とは異なるなと思いました。とは言え、ハンブルクで行われているアートの在り方、「問い」を立て社会に影響していくという点を、横浜市でこれからどう実現できるのだろうか、同じような取り組みはないだろうか、と考えると、全く何も無いわけではないなとも考えられます。アートが社会課題のビジュアライズだと置き換えて考えれば、オープンデータとデータのビジュアライズによる社会課題の可視化と、フューチャーセッションなどの対話の場、そこから出てきたアイデアなどを市民、民間、行政とで具現化し解決に向かうという横浜の方法は、横浜における「公共の場のアート」だと読み替えられるかもしれない、と考えます。創造都市政策を推進している横浜において、データとアートが調和し、融合していくと、まだ誰も実現していない社会を創れるのではないかと、非常に示唆に富み、学ぶことが多く、感銘を受る視察となりました。

文責：藤崎浩太郎

## 歴史の遺産を後世に伝える取組み（ベルリン訪問）

【日 時】 2016年4月10日（日）

【訪問先】 1. ブランデンブルグ門  
2. 森鷗外記念館  
3. ホロコースト記念碑  
4. フンボルトボックス（ベルリン王宮再建）  
5. イーストサイドギャラリー  
6. その他（ドイツの歴史教育について）

【視察内容】

### <はじめに>

- キリスト教徒の多いヨーロッパでは、日曜日は安息日として教会などに行く伝統から、多くの店舗や施設は休館となります。よって、ギリギリまで調整をしましたが、役所関係者との面談はできませんでした。
- ベルリンには、東西冷戦時のベルリンの壁などの「負の遺産」を含め、多くの歴史遺産が残されています。そして、歴史の教訓とともに、それを後世に伝える取組みがなされています。
- 歴史の遺産を後世に伝える取組を、ドイツの歴史教育と合わせ報告します。歴史の遺産を残し、後世の人達に正しく伝える取組みは、横浜でも必要な取組みであると考えます。

## 1. ブランデンブルグ門

- ベルリンにあった 18 の市門のひとつ。現存する唯一の門で、1791 年に現在の姿に建て替えられました。
- 門上の 4 頭立て馬車の彫像は、ナポレオン戦争でパリに持ち去られましたが、1814 年に取り戻しました。この像はベルリン市民の誇りとなっています。
- ベルリンの壁崩壊（1989 年 11 月 9 日）の際に、真っ先に門前の壁が壊されました。世界中のメディアに配信されたのは、この門が移った映像です。

### <Q&A（ドイツ人ガイドに聞く）>

Q.ブランデンブルグ門は、ベルリン市民にとってどのような位置づけの建造物ですか？

A.ナポレオン戦争、冷戦時の東西分断、ベルリンの壁の崩壊など、歴史の事実を刻む建造物であり、ベルリン市民の誇りです。現在は、東西ドイツ統一のシンボルとして、大切に保存されています。



ベルリンの壁崩壊をはじめ、歴史の節目に立ち会ったブランデンブルグ門

## 2. 森鷗外記念館

- ドイツに留学していた森鷗外は 1887 年にベルリンへ移り、1888 年まで、ベルリン大学のロベルト・コッホ (細菌学者) のもとで医学を学んでいました。
- 森鷗外が下宿をしていた同館の 2 階には当時の様子が再現されています。
- 記念館は現在、フンボルト大学日本研究科の拠点となっています。

### <報告・その他>

- 横浜市歌は開港 50 周年を記念して 1909 年につくられました。
- 横浜市歌の作詞者は森鷗外。ドイツ留学後、日本で作詞をしました。
- 横浜市歌の生みの親である森鷗外と、ドイツ、横浜の繋がりを調査すべく、同記念館を訪れましたが、あいにく日曜日の為、休館でした。

### <視察団の中での意見>

- 小説家として日本で活躍した森鷗外の足跡を、ベルリン市がしっかりと残している事は素晴らしい取組みである。
- 偉人の足跡を歴史の遺産としての残す取組みは、「観光」や「文化交流」にも繋がる政策である。
- 開港 150 年の歴史の中で、横浜で過ごした偉人達の足跡を残す取組みがされているだろうか？しっかりと点検する必要がある。
- 例えば、「ヘボン式」の生みの親であるヘボンは横浜で医師として活躍し、生麦事件で被害者の立会もしている。ヘボンの足跡を残す取組みは、行われているだろうか？



森鷗外の留学中の足跡を、日独の文化交流の拠点として保存

### 3. ホロコースト記念碑

- ナチスによるホロコースト（大量虐殺）で犠牲になったユダヤ人は、少なくとも 600 万人以上とされています。
- 19,073 m<sup>2</sup>の敷地に 2711 基の直方体の石が置かれています。それぞれの石は縦横の長さは同じだが、高さだけが異なります。
- 正式名称は「虐殺されたヨーロッパのユダヤ人の為の記念碑」。
- 長い年月をかけて議論を重ね建設されています。建築費は、2,760 万ユーロ（≒約 36 億円）。

#### <ドイツ人ガイドとのやり取り>

- 負の遺産ではあるが、ドイツ人の教訓として、しっかりと胸に刻まなければいけない歴史を象徴するものである。
- あえてシンボル性をなくし、「メタファー」の手法で表現をしている。
- 外から見ると同じ高さに見えるが、中に入ると、背の高さの 2 倍ぐらい深いところがある。ドイツ人ガイドによれば、（虐待の事実）外からは分かりづらく、中に入ってみないと真実はわからない（という事を、メタファーしている）との事。
- 「中に入ってみて何を感じたか？」とドイツ人ガイドに聞かれたが、歴史の事実を踏まえると、あまりにも重く、即答する事が出来ませんでした。



「外からでは分からない間の深さ」をメタファー（比喻）している



#### 4. Humbolt Box（ベルリン王宮再建）

- ベルリン王宮は、首都ベルリンの中心部にあった宮殿で、1701年からプロイセン王国国王、1871年からはドイツ帝国皇帝の居城でした。
- 1945年の空襲で焼失し、1950年には東ドイツ政府によって取り壊されました。
- 東西ドイツ統一後、再建が要望され、2013年から再建工事が本格的に始まりました。
- プロイセン文化財団の博物館や図書館などを収容する複合文化施設「フンボルトフォーラム」、2019年完成の予定です。
- 5億5200万ユーロ（≒約718億円）と見積もられる建築費用の8割はドイツ連邦政府が負担をし、残りはベルリン市と8000万ユーロ（≒約104億円）の募金によって賄われる予定です。
- 募金を募る為に、王宮再建の歴史と再建プランを、映像や模型で紹介する「フンボルトBOX」が設置されています。

#### ＜王宮再建に関する市民の声＞

- 厳しい財政状況の中、アジア、アフリカ、アメリカなどの非ヨーロッパ系の民族学展示を行う同施設は、「税金の無駄遣いだ」という声も上がっており、ドイツ人の中でも王宮再建の賛否は分かれています。



王宮再建工事と並行して、寄付金集めが積極的に行われている

## 5. イーストサイドギャラリー

- ベルリンの壁の崩壊(1989年11月)後、世界各国のアーティスト118人が、シュプレー川沿いベルリンの壁(最長1.3km)に絵を描き、文化財として保存されているオープン・ギャラリー。
- 絵が描かれているのは東側の壁。実際には川を挟んで西側にも壁があり、2枚の壁の間には緩衝地帯が存在します。
- 壁ができた1961年から崩壊する1989年までの28年間で、壁を超えて脱出(東→西ドイツへ)した人は5,000人以上いたと言われています。
- 一方で、3,000人以上が逮捕され、192人が射殺されました。
- 落書きされた負の遺産は、アート作品として保存され、国内外から多くの見学者を集めています。

### <Q&A (地元ガイドさんに聞く) ※ガイドさんは西ドイツ出身>

Q.壁ができてから、西ドイツと東ドイツの行き来は、完全に不能だったか？

A. 壁は1961年8月12日の深夜、突如つくられ、翌日の13日の午後1時には西ベルリンは完全に隔離された。当初、移動は不能であったが、70年代になると緩和され、西側から東側への訪問が可能となった。私も幼いころ、親戚を訪ねて東ドイツにいった経験が1度ある(日帰り)。東ドイツでは、幼いながらも経済格差を強く感じた。



ベルリンの壁をキャンバスにして1.3km 続く

## 6. その他（ドイツの歴史教育について）

- ドイツの歴史教育における最大の課題は、ナチス時代に行われたユダヤ人に対する迫害の歴史を、いかに次世代に伝えるかです。
- ドイツの学校教育では現代史が重視され、ナチス時代の加害の歴史の学習には十分な時間が割かれます。また強制収容所跡などの見学も授業に組み込まれています。
- このような取組みは学校教育の現場だけに限らず、ナチスの過去に関する展示、記念館の建設や記念碑の設置など、様々なかたちで過去と向き合う事が求められます。
- 又、ナチス被害の補償、ネオナチの規制、再軍備の決定や移民の受入れなど、ドイツではあらゆる政治決定がナチスの過去に照らして議論されています。

### <現地学校の実例（クロスター校：ハンブルグ市にて視察）>

- 年2回、テーマを集中して、プロジェクトウィークを行っています。
- 2週間、他の授業を行わず、決められたテーマについて、子供達が自主的に調査を行います。
- 最終的に成果を発表し、その発表には保護者も呼ばれます。
- 移民などのテーマも扱いますが、次回のテーマは「歴史」の予定です。
- 10年前のプロジェクトウィークの成果物が学校内に展示されています。戦争当時、クロスター校で働いていたユダヤ人教師に関するものです。
- 難しいテーマであっても、早い段階から積極的に子供達の自主性のなかで学ぶ機会をつくっていく事が、差別をなくし、理解を進めるのには重要だと学校が考えています。



歴史学習の成果物の展示（クロスター校）

## 【所見】

「正」「負」を問わず過去の歴史を、教訓として後世に正しく伝える事は大変重要な取り組みです。ドイツでは、特に、ナチス時代の「負」の遺産を評価し、2度と同じ過ちを繰り返さない為の取り組みを重視しています。教育課程では、過去2度の大战でヨーロッパを焼け野原にした反省と、ナチスの反ユダヤ主義に対する反省を徹底して行っており、欧州の繁栄のためなら自己犠牲も厭わない、欧州の繁栄、周辺国との融和こそがドイツ繁栄の道であるという教育が施されています。欧州統合での財政負担や、難民の受入れなどの政治決定も、「過去の自己反省」からスタートした現代ドイツ人の行動指針に基づくものです。

歴史の遺産を教訓として残す取り組みは、国の単位だけで取り組むべきものではありません。まずは埋もれている歴史の遺産を、調査・研究を含めて掘り起こす作業が必要であると考えます。

開港から150年を経過した横浜には、日本での「物のはじまり」の歴史や、それに関わった人が残した足跡が無数に存在すると考えられます。しかし、それを、「歴史の遺産」や「観光」、「文化」的財産として活かす取り組みは、まだまだ立ち遅れていると思います。

日本国内での歴史認識に関する議論は非常に難しいものがありますが、現在及び後世の人達がオープンな議論をする為にも、歴史の遺産はしっかりと残していかなければなりません。

そして、横浜で埋もれている「歴史の掘り起こし」は、進めていく必要があると考えます。具体的な方法を検討し、今後の提言に繋げていきたいと思いません。

文責：大岩真善和

## 全ての家族が重要である。

### フィンランドの、子どもと親への支援。

【日 時】：2016年4月12日（火）

【訪問先】：

- ・ 母子支援センター・シェルター連盟  
対応者：サリ・ラーソン(sari laaksonen)氏
- ・ 産後鬱協会（ÄIMÄ）  
対応者：ラウラ・ピーライネ氏
- ・ 家族連盟（Väestöliitto）  
対応者：Katja Varjos 氏

【視察内容】

#### 母子支援センター・シェルター連盟

ヘルシンキ1日目午前は、「母子支援センター・シェルター連盟（federation of mother and child and shelters）」へ。サリ・ラーソン(sari laaksonen)さんから、お話を伺いました。1945年に設立され、昨年70周年を迎えています。戦後フィンランドで都市化が進んだことで、地方の女性が都市部に移住し、家政婦などの職場で働き始めるようになります。そうした働く環境のなかで、独身の女性が妊娠してしまうことが問題になります。こうした社会環境の中で、一人一人全ての子どもを助け、守るために組織が立ち上がります。子ども達の権利を守り、安全な環境で育てることを最も大切

にしている、子どもを守るということは、必然的に親や家族に関わることになるため、親や家族への支援を行うことになったということでした。



プロジェクターを使っでの説明

70年が過ぎ社会環境が変化しても、設立の理念は変わっていないといいます。連盟本部には40名が働き、研究や今後の取組に関する開発を行っています。独立した30の団体が加盟し、その30の団体が直接子どもたち

への支援を行います。この 30 団体では 850 名が働いています。連盟は NGO で、資金源はリンナンマキ遊園地と、スロットマシーン協会の 2 つ。リンナンマキ遊園地は保育園を運営している財団が作った遊園地のため、利益を子どもたちの福祉に投じているのと、スロットマシーン協会は半官半民のような組織で、賭け事（モノポリー）の収益で、社会福祉や文化政策に資金を供給しているそうです。

具体的な取組みとしては、国に対して啓発を行っていて、法改正に関わることもあります。心がけていることは、なるべく皆を巻き込んでいくことで、支援を受けた人が、課題を克服した後に、支援者側に回って団体と一緒に活動してもらえるように、取り組んでいます。「母と子の家」という取組みでは、母親に赤ちゃんとどう関わるかについて教えていて、多くの母親が数ヶ月に渡って関わっています。

元々は母と子だったが、最近は父親も関わるようになってきています。主な対象者がアルコールや薬物の依存症者、精神疾患を持っている方、障害者、若年の妊婦であり、こうした人達には親と子の関係性について教える必要があるため、こうした取組みが行われています。

母と子の取組を進めている中で、段々と家庭内暴力（DV）対策の重要性が認識されていきます。そこで連盟の手によって、フィンランドで初めてのシェルターが 7 か所設けられていきます。さらに活動が継続していくと、母親だけでなく、父親、男性に対する取組が必要であることが認識されていきます。

家庭においては母親同様に、父親も影響をもつので、現在も男性への取組み方法の開発を行っています。これまで振り返ると、社会福祉全体として男性を軽んじてきたという傾向があり、対策の重要性が認識されています。世界を見渡しても、子供の権利のために男性を視野に入れているところは少なく、フィンランドでも発展途上の分野となっています。

アルコールなどの依存症はフィンランドにおいて、大きな問題となっているそうです。子どもの権利から見た依存症対策も進められていて、妊娠中・出産直後の母親で依存症にある人が、子どもを産んだことを契機にして、どうやって依存症から回復していくかの取組が、全国 7 自治体で実施されています。依存症対策に取り組むことには、当然予算がかかります。専門家によって行われるので、かなりのコス

トになるそうです。

それでも、依存症のままにいることの将来的なコスト、子どもを児童養護施設に入所させるコストは膨大なため、一時的なコストはかかるものの、社会全体で見れば低コストで済むので、こうした取組を行っています。またフィンランドは離婚率が高く、年間に4万件程度の離婚があるため、離婚に直面した子どもが、どうやって「子どもにとっての家族」を維持できるかについて、最近重視している取組です。本部で研修を行って、研修で得た知識を全国の施設で働く人達が、現場に持ち帰って取組を行っています。

### 家庭内暴力（DV）対策

連盟では家庭内暴力（DV）対策にも取り組んでいます。現在「イスタンブール条約（女性に対する暴力および家庭内暴力の防止と撲滅に関する欧州評議会条約）」という、欧州評議会47加盟国での女性の暴力に対する反対指針があり、連盟もこの指針に基づいて取組を行っています。具体的な取組としては、シェルターの確保があります。シェルターは24時間365日開かれていて、数時間でも数日でも数週間でも、DVから避難することが可能となっています。特に「急性」の状態でも保護することが多く、精神的な対応

や提供可能な施策の情報を提供し、他の団体のサポートにつなげています。2015年からは国からの予算が入るようになり、19ある全国のシェルターの内、11が連盟の傘下となっています。シェルターに駆け込む人数は年間で、女性が1,000名程度、子どもが1,200名程度、男性が50～60名となっています。シェルターを出た後の長期的なケアも行っているそうです。

シェルターでは24時間体制の保護だけでなく、日中のケアプログラムを提供したり、電話でのサポートを行ったりしていますが、最近ではインターネットでの対応を行うプログラムも出てきています。「ネットシェルター」では、DVを受けているかどうかを判断するチェックシートや、専門家とのチャットによる相談窓口が提供されています。電話相談窓口（ホットライン）は、24時間対応になっていないので、24時間体制の構築のために準備を進めています。

また被害を受けていても認識していなかったり、怖くて相談できないという人もいることが、課題として認識されていました。対応として、ショッピングモールに出かけたり、地域の活動などにでかけたりして、講座を行ったり、若者向けにはフェスティバルな

どで啓発を行ったりしています。最近では高齢者への暴力のサポートも生まれてきていて、全体としては早期発見、予防するための取組が行われています。

ケアの取組の中には、被害者に合った対応だけでなく、加害者への対応も行っています。これは、暴力を振るう人が居なくならなければ、暴力がなくなるので、完全に暴力を無くすために加害者のケアを行っているといえます。被害者（主に女性）に対して、「加害者（主に男性）に連絡をしてもいいか」を確認した上で、3日以内に加害者に連絡をします。加害者にはサポートが可能であることを提案し、相手を否定すること無く、尊厳を維持する形でのやり取りをします。加害者自身も悪いことをしていることは認識しているので、自分の精神状態をサポートしてもらえることを電話によって知ることになります。

加害者によってサポートの回数も異なり、1回で済む人も、複数回に渡る人もいます。加害者へ電話をしサポートを提案することも驚きでしたが、なんと4分の3の加害者がサポートを受け入れるそうです。DVは世代間連鎖をおこすの傾向があり、DV被害者だった子どもは、大人にな

ると加害者になる傾向があるそうです。暴力の継承を防ぐには、根絶することが大事になります。連盟は子どもの立場に立っています。子どもは何をされても親のことが好きであり、暴力を根絶することは、子どもが安心して親を大好きでいられる状況にしていくことにつながります。

### ÄIMÄ：産後鬱へのサポート

続いて、母親の産後鬱へのサポートを行う、「ÄIMÄ」(<http://www.aima.fi/>)のラウラ・ピーライネさんから、お話を伺いました。ÄIMÄは1998年設立の独立NGOで、母親たちによって母親を救うための団体として設立されました。特に行っている取り組みは、出産直後の母親の鬱へのサポートと子どもへのサポートです。

こうした支援は、地方に住んでいる人が必要としていることが多いそうです。手法として用いられているのは、主にピアグループ（ピアサポート）の方法で、実際に産後鬱を経験し乗り越えた人が、現在直面している人をサポートしています。ピアグループには個人の経験以上のサポートができないというリスクがあり、専門知識が無いと上手くサポートできないこともあります。そのため専門知識をピアグループに提供することが、ÄIMÄの仕事



となります。

とはいえ母親達は専門家ではないので、一番心がけているのは、問題を抱えている母親を専門家につなげることで、ピアサポートにあたる母親の役割となっています。本部には3人のスタッフがいて、全員が専門家。全国には50名の母親サポーターがいて、完全ボランティアで取り組まれています。サポートする母親も仕事があったりするので、団体からピアサポートを強制することはなく、都合に合わせてお願いするという体制になっています。13～15のピアグループがあり、グループに参加できない人の所へ訪問するスタッフは20名。インターネットのチャットを用いたケアや、「ピアサポートフォン」という電話サポートも行われています。最近の新しい傾向として、父親が連絡をして相談を求めるケースが増えているそうです。

本人が鬱を認めたくないケースが非常に多く、保健所のようなところでテストを受けて、鬱の傾向が認められても、本人は鬱であることを受入れられないということが起こります。保健所だと変な烙印を押された気がしてしまい、母親失格と言われたような気持ちになってしまうので、家族などにも相談できなくなってしまう。

そういう人でも、経験者である母親には相談しやすいので、ピアサポートが有効ということです。

最近ではインターネット上でのピアサポートが上手くいっているケースがあり、直接ピアグループに参加したくないという人でも、ネットで上手く対応ができています。また、フィンランドでも働く母親が多く、日中のサポートをなかなか受けられないという課題があり、実際ネットのチャットに参加する人が多いのは、21時以降の子どもを寝かせた後の時間ということでした。啓発活動も行われていて、冊子の配布などだけでなく、医療や出産に携わる人、医者や看護師の所へ行って、どんな症状が産後鬱に見られるのかを説明したりしています。学生にも啓発を行っていて、大学の医学部生への講座など、講演依頼も多くなっているそうです。

マタニティブルーが酷くなるのは出産直後。産後数週間で鬱症状が現れるが、人によっては1年後に現れることもあるそうです。この部分の統計は医者が十分に把握できていないので難しいが、10～15%の人が、酷いケースだと4人に1人くらいの母親に鬱の症状が見られたという数字があります。日本でも3割の母親に、産後鬱の

状態が見られたという、最近の研究成果も示されました。数値に幅があるのは、なぜ不安なのか、なぜ体調が悪いのかと、鬱状態にあることを、本人が自覚できていないケースが多くあるためです。自覚ができないと、子どもや家族に何かあったらどうしよう、という不安に駆られてしまい、それによって子どもを誰かに預けることもできなくなってしまい、一層母親の負担が開放されなくなり、鬱から回復できなくなってしまいます。

産後鬱の症状が出る人と出ない人がいるものの、なぜ人によって異なるかはまだ分かっていません。ただし分かっていることもあり、産後鬱を1度経験すると第2子以降も鬱になりやすく、また高齢出産のほうが産後鬱になりやすい傾向があるそうです。症状も精神的に出る人と、身体的に出る人がいてケースバイケースですが、おそらくホルモンが要因になっていることまでは、分かっているそうです。産婦人科医は出会っていく母親それぞれが、鬱になるかどうかは仕事上わからないので、団体が医者に対してレクチャーを行っています。

産後鬱は早期発見が重要であり、当事者たちに支援のネットワークを結びつけていくことが重要です。話を聞

くだけでなく、体を休ませることも大事で、誰かに子どもを預けたり、父親が子育てに関わるのが重要になります。

こうした流れから2002年には、父親をサポートするための、父親たちによる組織も立ち上がっているそうです。薬でないと助けられないケースもあるものの、社会によるケアも重要であると認識されていました。親が鬱状態にあることは子どもにとっても最大のリスクとなります。

実際2年前にフィンランドでは、当事者の母親が鬱状態にあることを誰も把握できず、本人は不安で帰宅できないと言っていたにも関わらず、精神疾患になっていたにも関わらず帰宅させてしまい、翌日その母親が子ども2人を殺めてしまったという事件が起こっています。いかに周囲の人が当人の鬱状態を把握できるかが重要で、そのための取り組みが行われていました。

### **Väestöliitto: 父親の育児参加の、可能性と重要性について。**

3番目に、VäestöliittoのKatja Varjosさんから、お話を伺いました。Väestöliittoは家族のこと全般を広範

団に扱っている組織で、年齢層も、問題のテーマも幅広く持っている組織です。今回は、父親休暇と、家族における父親の役割について伺いました。

### 父親休暇と育児休暇

フィンランドで子育てに関する休暇について特徴的だったのは、「父親休暇」です。育休とは別に54日間取得することができる休日で、その内3分の1の18日は母親と一緒に休みを取得できます。子どもが2歳になるまでの間、いつでも取得可能であり、有給の場合と無休の場合があり、無休の場合は年金保険省がお金を支払う仕組みとなっています。

産休、育休も充実していて、産休は出産前2ヶ月間、出産後9ヶ月間取得できます。9ヶ月の内出産直後の4ヶ月は母親しか取得できませんが、残りの5ヶ月は父親でも母親でもどちらでも取得可能です。合わせて、両親のどちらかが仕事を失わない形で、子どもが3歳になるまでずっと育休を取得できることにもなっています。この場合は無休となるものの、国からは少額の家事補助が出ます。幾つかの休暇制度を使いながら、職場復帰を見据えて、両親で休みをシェアしあっている実態があり、場合によっては半休を活用することで、完全には休まず働き続け

るケースもあるそうです。

2014年には57,000人の子どもが生まれ、65,000人の父親が育児に関する休暇を取得していて、延べ日数でいうと140万日分の休暇が取得されています。父親休暇の取得率は80%にのぼりますが、産休にあたる部分での取得は9%に留まり、3歳までの休暇については、5%の取得となっています。41%の人が、育児休暇を父母で分けて取得したいと考えています。

### 父親の育児参加による効果

なぜ父親が育児休暇を取得したほうが良いかといえば、それは子どもにとって重要であるからです。母親同様かけがえない存在であり、また母親とは違う存在でもあるためです。この10年の間に父親の意味が変化してきていて、育児に参加したいという男性がどんどん増加していると言います。育児に参加できていない父親は後ろめたさを感じていて、子どもと一緒に過ごしている父親のほうが、生活の満足度が高くなっているそうです。子どもにとってだけでなく、家族にとって、そして母親にとっても父親は重要な存在であると認識されています。

父親が育児に参加している子どもの方が、社会参加への意識が高くなったり、悪さをしないなどの効果も見ら

れていて、「性の確立」においても重要であるとされています。父親本人にとっても育児参加することで、精神的にも身体的にも健康につながります。仕事から離れることで精神的にも安定し、仕事の重要性の認識も高まり、またポジティブになり、社会性が高まるといった効果が認識されていました。家族に対する責任感も強くなります。この育児参加の効果は、何らかの理由で同居していない場合でも得られるとされています。

また父親の育児参加は、母親に対する効果も得られます。母親の人格は「母親」だけで成立しているものではありません。育児の役割を分担することで、母親の精神的健康にもつながり、不平等感の解消にもなり、夫婦間の関係も良くなり、離婚予防にも繋がるといいます。父親と母親がそれぞれ自分の時間を持つことができるようになることで、家庭に余裕が生まれます。

父親の育児参加は、大きな意味が様々な面で見られています。とはいえフィンランドよりも、スウェーデンの方が3歳までの休暇取得率は高い状況にあり、改善の余地があります。男性が育児休暇を取得しづらいという背景には様々あり、1つは男性の方が給

料が高い点。また、男性ばかりの職場では、育児休暇取得率が低いといった傾向が出ています。一方では、育児参加をしている父親は職場での態度も変わって、いい影響をあたえるともいいます。20代の人達には、育児参加が「カッコいい」というトレンドになりつつあり、世代間での考え方も変わってきているようでした。

Väestöliitto としては現在、どうしたら会社や社会がファミリーフレンドリーになれるかについて取り組んでいます。会社の経営者には、ワークライフバランスの向上が、会社にとってもメリットをもたらすことを説明していて、病気リスクが低減することや、より長い期間仕事ができるようになること、生活のバランスが取れていると仕事の満足度も高まること、効率が良くなり会社の生産が高まること、を伝えていて、会社全体のイメージ向上につながり、最終的には会社にとっても利益となることを伝えているそうです。ちなみに、ファミリーフレンドリーであるかの診断テストがあり、携帯電話でも診断可能なシステムになっているとのことでした。

## 【所見】

フィンランドといえば、「福祉国家」というイメージが強くありますが、その裏には徹底的に本質的な課題の認識や、長期的なコストの分析があるのだということが、印象的でした。目からウロコだったのは、家庭内暴力対策において、加害者へのケアプログラムを用意していること。日本においては被害者と加害者とが隔離されますが、積極的に加害者に関与することで「暴力そのもの」を根絶する。こうした考え、方法は簡単ではなさそうですが、その通りだなと驚きでした。

産後鬱については、横浜市では平成 27 年度から「横浜市産後うつ対策のあり方検討会」が開かれ、現在検討が進められています。経験者と専門知識、経験者と専門家を結びつけて、周辺の制度も整えていくというフィンランドの方法には学ぶことも多いのではないかと思います。

子どもを育てる環境においては、親や保護者の働く環境をどう改善していくかが 1 つのテーマでもあると考えます。フィンランドにおいても男性の育児休暇取得が課題であり、積極的に取り組まれていました。ワークライフバランスという観点だけでなく、子どもにとっての父親の役割や効果、父親自身にとっての効果、そして職場での効果もしっかり認識され、活動されています。まだまだ給与面の問題や、職場ごとの固有の課題などがあるということでしたが、横浜市においてもこうしたメリットをいかに伝えて、実現できるかが重要だと考えます。

文責：藤崎浩太郎



## スマートカラサタマ

【日 時】 2016年4月12日（火）

【訪問先】 Forum Virium Helsinki(スマートカラサタマの推進組織)

【対応者】 マイヤ・ベイストロームさん（プロジェクトのコーディネーター）

【視察内容】

### <スマートカラサタマについて>

- ヘルシンキ市がオーナーとなって進めているスマートシティプロジェクト
- 対象地区は港湾地区（跡地）のカラサタマ地区
- デジタルを活用した都市開発を目指す。オープンデータの活用や、リビングラボ（居住しながら、様々な実験的な試みを行う）の取組みにより、企業活動や市民生活の利便性の向上に取り組んでいる。
- 2030年までには21,000人の居住者、8,000人の雇用者を新たに生み出す事を目指している。
- 再開発として、ショッピングモールやオフィス、レジデンスを備えたタワー（132m、35F 建て）（ヘルシンキでもっと高いビルになる予定）の建設や、病院を併設した高齢者施設の建設なども計画されている。



港湾の跡地（カラサタマ地区）を再開発。

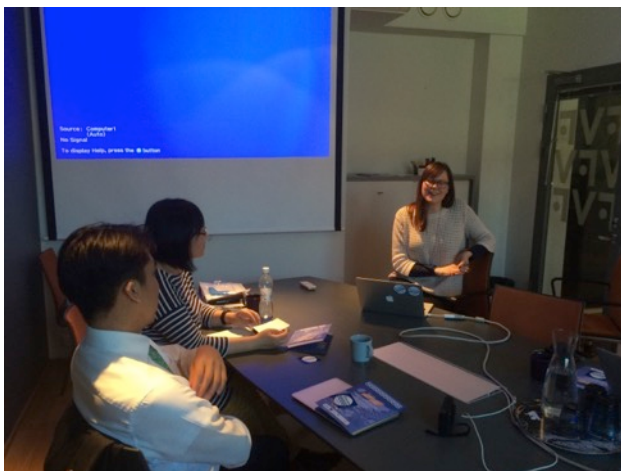
デジタル技術を使って暮らしやすさの向上を図る実験事業

## <概要>

- 推進組織の Forum Virium Helsinki は、ヘルシンキ市がオーナー。  
市の組織なので、市の各部署と連携をしており、都市開発には EU から出資を受けている。
- ヘルシンキ市のリビングラボに指定されており、生活しながら試してみる場所である（デジタル技術を使っていかに街を住みやすくするか、がテーマ）。
- 企業のスタートアップ部門とも連携し、市民やクライアントとも連携している。市と市民と企業の間でフィードバックをもらい合う「Co クリエイション」を実践している。
- 「ヘルシンキ市だけで取組んでも上手くいかない」という考え方が出発点にあり、実際に市民や企業にサービスを提供しながら、本当に必要な事や、取組んでみての課題を明らかにしていく手法をとっている。

## <プロジェクトの運営形態>

- 新しいサービス（トライアル）を 1~6 ヶ月で実験的に実施。スタートアップ企業の参加が多く、52 のプログラム（トライアル）が行われている。
- フォーラムが用意できるお金（少額）で足りない場合は、スタートアップ企業が他から財源を探してくる。助成金（ヘルシンキ市、周辺都市、EU など）及び、参加企業からの出資、クラウドファンディングなどが財源の対象。
- 2 年間で 3~4 ラウンドを、3 テーマについて取組む。



## PJ コーディネーターのマイヤさんからお話を伺う

### <ヘルシンキ市の取組み方針>

- フォーラムのスタッフ (=事務局) は企画が専門。コーディネートは行うが、実際のプロジェクトは手がけない。
- 「市がお膳立てしなくてもいい」。自由に任せれば、いい形に取組んでくれる (→良い結果に終わる)。
- フィンランドでは、びっくりするぐらい現場を信頼していて法規制が少ない。ヘルシンキ市は「何でもやってみなさい (みなはれ)」という傾向で、任された方も責任をもって取組む。

### <実験的事業の実例>

- 主な取組み領域：1. エネルギー、2. スペース、3. ローカルサービス

#### ○カラサタマスクール

新しい学校の在り方を探る場所。学校には部屋がなく空きスペースを使う。学校の中だけが学校ではない、という発想で、外に出て学ぶ機会を得てゆく。

#### ○カラサタマ ZOO

島がそのまま動物園。学校が終わったらそのまま橋を渡って動物園に行くことを可能にする。

#### ○電気使用量の可視化

ヘルシンキ電力会社と ABB (アセア・ブラウン・ボベリ社。重電大手) と協力して、電気使用量の可視化と IoT に取組んでいる。

#### ○シニアホームの建設

施設に入るほどではない 60~70 代の人達が自分達で建てた。500 m<sup>2</sup>の共有スペースをつくり、みんなで集まり食事をつくったりする場を設けている。

#### ○ゴミの自動収集



ゴミを捨てる与时速 70km で吸い取られ、集中回収。ゴミ量のデータ把握・管理。このエリアではゴミ収集車が走っていない。(≒横浜の管路回収)

### ○Flexi Space (フレックス・スペース)

使われていない場所や部屋 (オフィス、学校の空き部屋・体育館、アパート共有のサウナなど)、空いている時間帯を、ワンストップで予約 (時間貸し) して利用できるようにする仕組み。

貸す側が自由にレンタル料金を決められる。企業と学校、違う業種の企業同士など、新しい関係性が生まれている。

例えば、異質な空間での時間貸し、曜日貸しのレストランなど。

### ○イノベータークラブ

イノベーションに取り組む人達、開発する人達が集まるクラブ。年 4 回開催。具体的な提案がある人達が発表をしたりする。市民、民間企業の方、市政や他の行政に関わる人も参加する。

少額の場合ヘルシンキ市の予算でやるが、大きなプロジェクトの場合は、EU やフィンランドの技術開発庁から予算をとってくる (行政職員が参加している為、それができる)。



様々な事業提案が持ち込まれるイノベーターズクラブ

### ○スマートゴミ

ゴミ量の可視化・減量化。詳細はヒアリングできず。

### ○TUUP

スマートモビリティ。自家用車利用を減らし、カーシェアに移行することが目的。20人の参加者でトライアル。スマホに行き先、時間などを入力して乗り合いをする。

### ○ご近所（助け合い）互助会

ご近所同士のサービスの貸し借りサービス。車を借りる。子供の面倒を見る。住民の協働で直す（花壇、ボートなど）、クラウドファンディングなど。

### ○食品ロスを減らす

食品ロスを減らす取組み。15家庭でトライアル。牛乳の賞味期限を知らせる（冷蔵庫）などのIoT的取組み。

### ○新しいヘルスケアセンター

現在フィンランドでは1次医療（町医者の部分）が上手く機能していないのが課題で、診察に数時間もしくは数日待たされる事もある（大きな課題）。課題解決に繋がるサービスの提案を、1ヶ月半募集。患者ごとのニーズに合わせて対応する為の実験事業。

### ○レストランデイ

1日だけ規制に関係なく、誰でもどこでもレストランを出店できる。  
例：庭先の1日レストラン。1日のトライアルが、実際にレストラン開業に繋がった人もいる。

### ○FLOW（フェス）

2008年から始まった屋内&屋外音楽イベント。10～12の異なる会場で実施。屋外カフェなども併設され、経済効果が高いイベント。

## <Q&A>

Q. これだけの規模のプロジェクトを何人の事務局でまわしているのか？

A. スマートカラサタマのプロジェクトは、4名のスタッフ（事務局）で動かし  
ている。内、1名はインターン生。少数精鋭での取組み。

Q. スマートカラサタマの予算は？

A. 事務局の予算は少ない（詳細は不明。担当者も把握しておらず）。事務局の  
広告予算（年間）は2万ユーロ（≒260万円）。予算は少ないが資料やHP  
のデザインは気を使っている。事務局の予算が足りない場合は、各所補助  
金などを探しに行く。事務局予算も極力自前で調達する考え方。

52のプロジェクト各々の予算は把握していない。各プロジェクトに予算・  
運営は任せている。

※ HPによれば、2015-17年の3年間、スマートカラサタマプロジェクト  
への公共部門（市、国、EUなど）からの供給資金は、90万ユーロ（≒  
1億1千7百万円）。

Q. オープンデータの取組みはどのように行っているのか？

A. オープンデータのビジネス化は難しい。フォーラム内に別途、オープンデ  
ータの部署がある。試験的な取組を行っている。フィンランド内の6大都  
市と協働で行っている。



スマートカラサタマの見開きパンフレット

### <まとめ→所見>

- これだけの規模のプロジェクトを「たった4名（内、1名はインターン生）」の事務局員で動かしている。  
→同程度の業務を日本（横浜）の組織では、10倍の人員×10倍の予算で実施していないか検証が必要である。（その場合の1人当たりの生産性は1/100!）
- 事務局は、官民の利害関係者が、実験的な事業を自由に試す事が出来る「場」づくりに徹しており、プロジェクトの進行管理以外、細かい点には立ち入らない。  
→プロジェクトメンバー間の、役割の明確化が重要である。
- プロジェクトの資金や人員などのリソースの供給は、そこで将来的にビジネス展開を期待する民間企業が主導している。その他、ヘルシンキ市や周辺都市、EUの補助金を積極的に取りにいく事も行っている。  
→プロジェクトの予算は市の予算だけではない。資金調達を含めた自主独立的なプロジェクト運営により、選択の幅が広がる。
- フィンランドには、「現場に任せる」文化が伝統的にあり、実験的な事業を実行する際の規制や制約が少ない。この点は日本と大きく異なるところ。  
→文化的な部分まで変えることはハードルが高いが、日本（横浜）でも、規制の網がかかっていない領域を探すトライアルは必要である。

- 「One more hour a day」 (=今までよりも1日1時間余分に使えるようにするには、どうしたらいいか)、という分かりやすい標語を掲げ、ビジョンを共有している。

→誰にもわかりやすいシンプルなメッセージが、全体を同じ方向へ動かす原動力である。

文責：大岩真善和

## 街のリビングルームとしての、 住民による住民のための図書館。

【日 時】：2016年4月13日（水）

【訪問先】：カッリオ図書館

【対応者】：ラウラ・ノッリス（Laura Norris）館長

【視察内容】

4月13日ヘルシンキ2日目の午前  
は、「カッリオ図書館」を訪問し、ラ  
ウラ・ノッリス（Laura Norris）館長  
から、お話を伺いました。ちなみにフ  
ィンランドは教育で注目を集めてい  
ますが、ワシントン・ポストの「文学  
的な国」ランキングでは、図書館の利  
用率や読書習慣、文学への造詣の深さ  
などを総合的に評価され、世界一に選  
出されています。

### 図書館の概要

カッリオ図書館は100年以上の歴史をもちます。所在するカッリオ地区は、人口密集率が非常に高いエリアで、当時はヨーロッパで最も高く、現在でもフィンランドで最も密集率が高く、狭い地域に3万7千人の人口を抱えています。人口密集率が高いということは、住居が狭いという状況でもあったため、地域住民の「リビングルーム」代替りの場所として、利用されてきた

歴史を持ちます。

そのため、図書館という場所をつかって、住民と一緒に必要なサービスを提供したり、イベントを開催したりしています。2015年にはイベントは年間で445件も行われていて（大人向け253件、子ども向け192件）、総参加者は8,133人にも上ります。年間の来館者数は48万人。貸出冊数は64万冊。蔵書数は10万冊ですが、常時半分は貸出中だということでした。職員は25名で、全員が市の職員。年間の予算は130万ユーロで、国と市から予算が出ています（法律に基づく）。予算の内60%が人件費となっています。

ヘルシンキ市内には37の図書館。周辺の4自治体を含む圏内には65～70程の図書館があり、相互に貸出、予約が可能となっていて、共通の利用

者カードが発行されています。貸出、返却はバーコードを使った自動コーナーがありつつ、日本の図書館同様窓口での貸出、返却も可能となっていました。予約・取り寄せは月 9,000 件程あり、最近取り寄せ専門コーナーが作られて効率化が図られていました。

予約した人が自分でコーナーから取り出すことになっていますが、利用者番号と紐付けられているので、他の人は借りられないようになっています。以前デンマークで訪問した図書館同様、静かに集中したい人達向けの部屋もありました。

### **無料、自由、住民のため**

館内を巡る前の最初の挨拶で通されたのは地下室。ここは壁中に推理小説が並んでいる特別な部屋。ここの本の貸出は禁止です。なぜかといえば、推理小説同好会から寄贈された、貴重な推理小説を置いているため、同好会が管理を行っているそうです。

貴重な本のため、研究者や博物館の関係者が利用しているといいます。また隣の部屋には、スクリーンが置かれていましたが、これは前日に高齢者向けの「映画の夕べ」を開催したためです。15名の高齢者が参加しています。

図書館は近隣の病院とも連携していて、無料で部屋を貸し出しています。高齢者の歩行訓練も兼ねているようですが、病院から図書館まで高齢者を連れてくるのは、なんとニートの人。病院がイベント毎にニートなど社会的弱者の若者に声をかけ、そうした若者が高齢者を支える取り組みも行われていました。

図書館の中央はホールになっていて、イベントの多くがこのホールで開催されます。私達が訪れたときには音響設備などがセッティングされていましたが、ラジオ放送を行うための準備でした。アフリカに関係する放送を4日間に渡って行う予定とのことで、館内の床にはラジオ番組に関連した情報が貼り出されていました。新刊本が出版されると、出版社主催で作家のトーク・イベントが行われたりもしますが、図書館側は特にコントロールすることはなく、出版社側が企画提案したものを図書館が認めるだけだと言います。

イベントを開催しようと思えば、誰でも、営利でも非営利でも、開催できることになっていました。裏庭もあり、映画会や子どもの読み聞かせを行っていたり、アーティストが多く住む地域なので、パフォーマンスや作品の展

示も行っていて、2015年には18件の展示会が行われています。

とにかく館内は「住民のため」で溢れている状態でした。ホールの片隅には、ビジネススクールでITについて学ぶ学生による、無料のパソコン講習コーナーが設けられていました。これは大学と協力して実施されていて、パソコンを学びたい来館者もwin、学生もwin、図書館もwinであり、そうしたことを常に考えて取り組んでいるそうです。無料の会議スペースも設けられていて、これもネットで最大2時間まで誰でも予約可能で、事務所を持たない若い個人事業主が、ビジネス目的で使えるようにしている側面もありました。

無料、自由、住民のため、という姿勢が徹底されているなど感じましたが、それがヘルシンキでは当たり前。最近始まった新しい取り組みは「読書コーチ」というもので、どんな本を読んだら良いか分からない人や、読んだことのない本を読みたいという人向けに、コーチが本を複数冊用意してくれて、紹介をしてもらえる取り組みです。司書さんに頼めばいつでも紹介してくれそうなものですが、こうした企画にすることで参加、利用しやすくしているようでした。

## 子どもの頃から育まれる読書習慣

フィンランドの人とはとにかく読書好きで、読書が習慣として身につけているということ。子どもの頃から本に触れる機会も多いそうで、カッリオ図書館の児童コーナーでも様々な企画が用意されています。親も子どもが小さい頃から読み聞かせを行っていて、フィンランドの人の考え方としては、読書習慣が身につくと語彙力が上がり、語彙が多いと人生を幸せに過ごせると考えているそうです。

学校でも読書が推進されていて、学校の宿題には家で毎日15分音読をするというものがあり、親の前で音読をし、親はチェックをして、学校へ報告することになっています。

カッリオ地区は若い人の多いエリアで、カッリオ図書館の周辺には27の保育所と7つの小・中学校があり、子どもの来館者も多いということ。訪問時には、小学生が授業の一環で来館し部屋を借りていました。学校にも図書室はあるものの、数十冊程度しか蔵書が無いそうで、子どもたちは図書館で本を借りるようになります。週1回は学童保育のようなこともしていて、工作、漫画、音楽、館内を写真やビデオで撮影したりするといったプログ



ラムが提供されています。

その他にも普段から子ども向けのプログラムを図書館が用意していて、幼児向けの講座からありました。こうした取り組み無しでも、毎日放課後に図書館へ訪れる子どもが沢山いて、授業が終わったあとの13時から18時頃まで子どもたちで賑やかになるそうです。賑やかになるといっても、大騒ぎしたり走り回ったりしていれば、職員の方が注意します。児童コーナーの職員は叱ることが仕事のようになるのですが、児童コーナーのルールは子どもたちが作っているのです。自分たちで守らざるを得ないという環境にあります。児童コーナーの職員は、子

どものことをよく分かっている専門職員。問題児もいるので注意深く接していて、何か変化などをみつければ学校に連絡するようになっています。

ウクレレや民族楽器、ボードゲームの貸出も行われていたり、カッリオ地区が舞台になったり、カッリオ地区の作家が書いた図書のコーナーがあったり、ヘルシンキで最初のLGBTの図書コーナーがあったり、と徹底して地域の特性やニーズに合わせて図書もスペースもイベントも提供されています。コーヒーを提供して住民を招く、図書館の意見を聞く会も開催されていて、住民と双方向な関係を築いていました。

## 【所見】

フィンランドといえばPISAの世界ランキングなどから、「教育レベル」の高さが注目されますが、図書館で伺った話を考えると、単純に学校の授業がどうこの前に、幼少期からの読書習慣と、それを支える家庭や社会環境があつてこそ、子どもたちの学力が下支えされているのだと感じました。

また図書館という公共の場が、住民のために完全に開かれている状態にも驚かされました。ホールを使ったイベントも、児童コーナーのルール作りも、貴重な推理小説のコーナーの管理も、図書館主導ではなく、利用者主導。図書館として設置している会議スペースなども、利用のあり方は利用者任せ。100年以上前に「街のリビングルーム」として設けられた図書館の趣旨が、今でも色褪せずに徹底されていることが、フィンランドの人材に対する考え方と通底しているのではないかと考えます。

文責：藤崎浩太郎



カッリオ図書館外観



館内の様子



左：セルフ貸出機



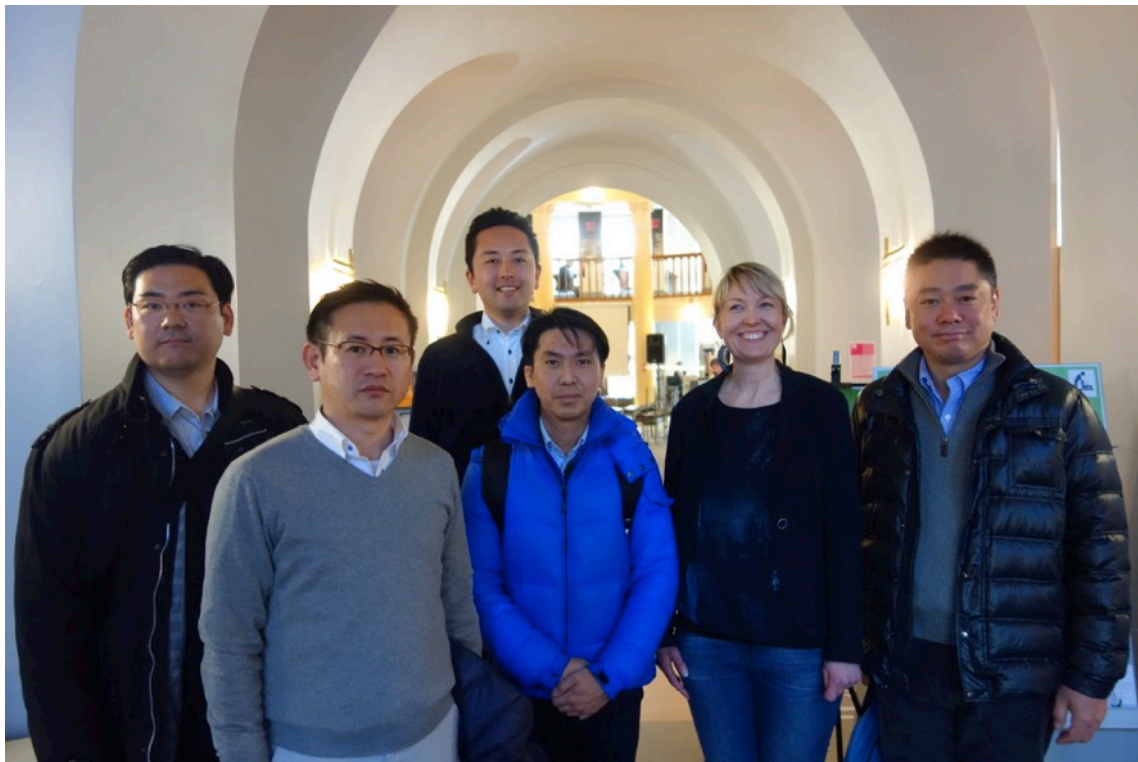
右：セルフ返却機



ラジオ放送準備中のホール



壁に貼り出されている講座一覧



館長を囲んでの撮影

## フィンランドにおける精神疾患を持つ方のサポート

【日 時】：2016年4月13日（水）

【訪問先】：ヘルシンキクラブハウス

【対応者】：レイニッカ氏（所長）・アウリ氏（施設職員）・ミックス氏（利用者代表）

### 【視察内容】

クラブハウスの取り組みは1940年代にアメリカで始まり、フィンランドでは、1995年にクラブハウスの取り組みが始まりました。クラブハウスが始まった1995年は、空前の不況の直後であり、精神医療が大幅に変わり、入院主体から病床数を一気に減らした時期でもあるそうです。

現在、クラブハウスは世界で330あり、36項目の基準を満たしたものがクラブハウスとなり、アジアで最近増えつつあるそうです。330のうち11のクラブハウスで世界のスタッフを育成しています。EU圏内では3あり、そのうちひとつがヘルシンキクラブハウスです。フィンランドにある理由は、フィンランド語に対応する育成機関が必要であったためとのことでした。

フィンランドには、25のクラブハウスがあり、人口比では世界で最も多い国となっています。本年中に、香港

で新しくスタッフ育成をするクラブハウスが増える予定とのことです。クラブハウスの取り組みは、助成金等の予算が取りやすいため、新たに設立しやすくなっています。

予算は年間約80万ユーロであり、ヘルシンキ市とスロットマシーン協会が半分ずつ負担して財源を賄っています。予算の約70%が人件費であり、維持費、管理費、光熱費、外部講師代、講義代、世界のクラブハウスとのカンファレンス代などとなっています。

### クラブハウスモデル（Club House Model）とは。

1940年代にアメリカで始まった、精神障害者の自助活動による相互支援を基礎とした活動。クラブハウスの運営を行う仕事を利用者とスタッフが行うことが特徴で、メンバーの資格や「クラブハウス」の定義、就労などについて定めた、36条からなる国際基準によって定義されています。

運営に対する行政の理解がなぜ得られるのかというと、クラブハウスでは利用者1人あたり1日約30ユーロの経費がかかる計算とのことでしたが、仮に精神病院に入院していると約300ユーロかかり、10倍のコストがかかる計算となるそうです。また、精神病院から退院しても精神科に戻るケースが多いそうですが、クラブハウスに通うと病院に戻る必要も少なくなるそうです。会員が口にするのは、「ここがなければ何度も病院に戻っていた」だそうで、こうした予防的観点に取り組んでいるのが、ポイントだと感じました。

視察したヘルシンキクラブハウスでの会員数は約1,000名となっており、スタッフは、13名で運営しています。主な支援の内容は、職業訓練、勉強、

施設での活動となっており、利用料金が無料であるのと永久会員であることが重要なポイントです。会員の多くは就労不能者で、年金生活、失業者保険の方々となっています。

クラブハウスは、紹介状不要で訪れることができ、最初に訪問した際、病気や症状についての質問はしないとのことでした。訪れた方への質問は、「何をしたいのですか」「何を希望されるのですか」「何が出来るのですか」という相手の話をシンプルに聞き出し、必要な支援に繋げていく体制をとっています。通常であれば、現在の症状や病歴などを聞き取ることが考えられますが、相手から話をさせるための工夫をしていることがポイントだと感じました。

クラブハウス内では、職業訓練的に



行われているキッチン・ランチルームを視察しました。キッチンでは指導役のスタッフ3名の下、キッチンで職業訓練をしている会員が施設を利用する方々向けに常時40から50食程度の昼食を提供しています。昼食では、通常のメニューとベジタリアン用のメニューの2種類提供しています。会員自ら1週間の献立を健康に留意したメニューになるよう作っています。サラダビュッフェもついており、利益は出ませんが、赤字も出さないようにしており、献立作成も任せるなど、よい職業訓練の一貫となっている模様でした。

価格はランチ3ユーロ、コーヒー40セントとなっており、食材費相当額の負担となっています。コーヒーは若干の黒字になっているとのことであり、会員自らの健康に留意しつつ、朝から

がんばって調理しているとのことでした。

1日に何時間キッチンにいてもいい、やりたいときにやりたいだけ行う。会員がキッチンに来たい時に対応できるようにしているそうです。これはシフトなどを組まず、義務的にしないことによって精神的に締め付けない意味合いとのことでした。そうした職業訓練的意味合い、リハビリ的意味合いから、賃金は支給されていません。

しかしながら、スタッフだけで調理することはなく、「みなさんが来ないと調理できない」と伝え、自分自身が必要とされ、やりがいを感じるように誘導して、自己肯定感を持たせることを大切にしており、最も重視していることに、ポイントを感じました。キッチンがひとつのコミュニティとして



成り立っており、会員の中には、船でのシェフ経験者もあり、実力を発揮しているとのことでした。

次に、過渡期労働の話をお聞きしました。ここでいう過渡期労働とは、いつからいつまで働くか決まっている短期雇用がイメージの職業訓練であり、クラブハウスでの職業訓練と、本格的な就労の間にある労働をさします。法律で定められている最低賃金以上の賃金で、様々な業種の仕事がクラブハウスに求人としてきており、会員の中で比較的心身ともに状態のよい方が自ら希望する仕事を選択し、クラブハウス内の選考の下、行うことができる就労訓練です。

ホワイトボードには、会社名の一覧、期間、勤務日数や時間、賃金、サポートスタッフなどが記載されており現在派遣されている会員名と次に希望する会員が自ら名前を記入していました。仕事によって、週 8 時間から 20 時間程度の仕事があり、会議室でのコーヒーを提供する仕事から、製紙工場での作業員、ヘルシンキ市の公園に花を植える仕事などが用意されています。3 年前は、レジ打ちの仕事が多かったそうでしたが、今では様々な職種の雇用があるそうです。これは、スーパーのレジ打ちは人気の職種だ

ったが、大手スーパーチェーンが不況により社員のリストラを実施したため、この施設の会員を雇用する余裕がなくなり、今の職種に至るそうです。

通常は、4 名 1 組で派遣をされるため、複数の同じ状況の仲間がいることによって、職業訓練始めるハードルが低いことが特徴です。6 ヶ月の期間を基本とし、次の利用者に引き継ぐ場合は、クラブハウスのスタッフが引き継ぎを行うなど、派遣先に迷惑をかけない仕組みをとっています。

印象的だったのは、何らかの事情で 1 日休みをとる場合は、派遣先に迷惑をかけず、派遣元のクラブハウススタッフがその業務を行う事です。こうした信頼関係とバックアップの下、派遣先である企業等も仕事を依頼しやすくしていることが、大きな成功の鍵と感じました。また、第三セクターの障害者の法定雇用は決まっていますが、民間には決まりがないそうです。しかしながら、結果的に派遣先の企業のイメージアップにもつながるということでした。

長期の休みや、やむなく離脱等をしてしまう場合のケースを尋ねたところ、速やかに次の希望者を入れるとのことでした。繰り返しになりますが、信頼関係とバックアップ体制、スピー



ド感ある体制が素晴らしいと感じました。

企業の社員の中には、ルーティーンワークに耐え切れずやる気がなくなる者もいるそうですが、この施設の会員は、ルーティーンワークも有期のため、しっかり取り組めるとのことでした。その後、ヘルシンキ市の公園に花を植える作業から、市の職員になった例もあるとのことでした。

何よりも大切なことは、次のステップに進むこと。期間を満了した会員は、自信がつき生きていくための力が付くとのことでした。ここでの訓練を経て、社会復帰した会員は、クラブハウスが発行している情報誌や、そのほかの広報誌等に掲載され、クラブハウス

内の至る所に掲示してありました。これは、次の希望者のモチベーションを上げるために、効果があるとのことでした。

クラブハウスが発行している情報誌も、会員の中から希望した方が制作に参加をしています。指導役のスタッフ3名で、視察時には社会学のインターン生も参加していました。取材や文章の作成、写真撮影などは会員が主体的に行っています。会員自ら考えさせ、提案をさせています。ここでも、自分自身が必要とされ、やりがいを感じるように誘導して、自己肯定感を持たせることを大切にしており、最も重視していました。この情報誌は、年3回から4回発行し、会員、出資者、派遣先などに送っています。そのほかに、ク



ラブハウスの利用状況等をしっかり統計として残し、出資者に報告をしているとのことでした。

次の段階では、仕事の探し方や応募の仕方をゼロベースで教える必要があるとのことでした。願書の書き方講習会などの日程等の情報も、施設のブログやメールで知らせています。ブログは会員の感想だけでなく、情報提供の場として一役買っています。どれだけわかりやすく、読みやすいのかが重要とのことでした。識字障害の訓練なども外部講師を招いて行っているとのことでした。

クラブハウス内では、会員の目の届きやすいところにモニターが設置さ

れており、情報誌の切り抜きなども至るところに掲示されています。そのほかにも、キッチンでの従事など、フィンランドの衛生パスが必要な場合、本来数日外部に通う必要があるとのことでしたが、クラブハウスでは特別に講師を招いて、施設内で1日の特別カリキュラムを実施し取得できるようにしているそうです。これは、会員の社会復帰に向けハードルを少しでも低くするために、社会全体で取り組んでいるとのことでした。

会員から直接話を聞くことができました。失業し、失業保険をもらいながら生活をしていて精神疾患がわかったそうです。その後、200km離れた町のクラブハウスに通っていて6年



施設内を巡りながら説明を受ける様子

前にヘルシンキクラブハウスの会員になったそうです。ある町の精神病院にいたところ、医師からクラブハウスを進められ、自ら希望すれば看護師が予約を取ってくれるそうです。

最初の1回目は大人数で話を聞きに行き、3回通って事務局、職業訓練、キッチン・ランチルームの様子を見学させてもらったそうです。クラブハウスは、自発的に来るところであり、平等な視点、一緒にやる態度をスタッフが持っていることがとてもよかったとのことでした。

社会的弱者が上から物事を言われてしまうことが多いそうですが、クラブハウスに上下関係はなく、会員が自発的に考え、行動に移す環境だった。その後の面接で、会員になるかを決めて希望したいことを申告した。いずれも、利用日数、時間、仕事の押し付けなどは一切なかったそうです。今では、来春にファンタジー推理小説を出版するところまで至ったそうです。

視察の最後に、家に引きこもらずに、外に出ることが一番大切とのことでした。施設の受付も会員が行っており、

地下の駐車場にも4名いるとのことでした。会員は永久会員であり、自立してからもいつでも来ることができるそうです。スタッフには、こういう人が世の中には存在するということが知らせることが大切だとお話されていました。通院をしなければならない方もいますし、通院が必要なくなるかもしれない方もいます。一生懸命やる人も、そうでない人もいてトラブルになることもあるものの、その場合はスタッフが仲介しています。

やるかやらないかの関係を強制させるのではなく、やらなくてもよいことを伝え、最終的には理解し合うそうです。この施設では、20年前に出来たときから通っている会員もいるそうです。社会的弱者の問題点は、国が大切にしている御祝いの日に、一緒に過ごすことが出来ないそうで、こういう施設は通常御祝い会などは前倒して開催しますが、ヘルシンキクラブハウスでは必ずその日に行い、大切な日を1人で過ごさず共有する取り組みを行っているそうです。社会の理解がない中では、取り組みが成り立たず難しいとのことでした。

## 【所見】

フィンランドが短期的に精神病院の病床数を減らすことに成功した背景には、精神疾患を持つ患者が社会に出たときのサポート体制がしっかりしていることが挙げられる。

クラブハウスに通うと病院に戻る必要も少なくなるとのことであり、何よりも利用者が、「ここがなければ何度も病院に戻っていた」と感想を述べるのが大きい。それだけ予防的観点に取り組んでいるのだろう。

最初に訪れた際の質問も、通常であれば、現在の症状や病歴などを聞き取ることが考えられるが、相手から話をさせるための工夫をしていることに、ちょっとした工夫、配慮でも、最初のハードルを大きく下げられる。

自分自身が必要とされ、やりがいを感じるように誘導して、自己肯定感を持たせることを大切にしており、最も重視している。

過渡期雇用があり、社会復帰のためのメニューが多いことが特徴である。つまり社会で実際に働く練習を始める方などがおり、印象的だったのは、何らかの事情で1日休みをとる場合は、派遣先に迷惑をかけず、派遣元のクラブハウススタッフがその業務を行う事だった。

こうした信頼関係とバックアップの下、派遣先である企業等も仕事を依頼しやすくしていることが、大きな成功の鍵と感じた。

社会復帰に向けハードルを少しでも低くするために、社会全体で取り組んでいるとのことだった。ハードよりもソフトに重点を置き、人間の尊厳を重要視し、対応していた。視察で得た成果は、今後の政策や提言に繋げていきたい。

文責：磯部圭太



## フィンランドにおける教育政策

【日 時】：2016年4月14日（木）

【訪問先】：国家教育委員会

【対応者】：レオ・パハキン氏

### 【視察内容】

フィンランドにも問題があり、高齢化と少子化がやってくるそうです。高齢化社会をどうするのか、将来どのような社会を作ればいいのか、子供たちをどのように教育すればいいのか、挑戦を続けているそうです。

フィンランドの教育制度について、歴史的背景の話を伺った後、財政運営、教員の育成、質の維持の3点について話を聞きました。2016年の秋、新学期からフィンランドの教育制度が変わるそうです。今までもある程度の成功を収めているようですが、現状にとどまることなく常に動き続けようとしています。

フィンランドは、島ではないが島のような存在とのことでした。地続きでEU各国に行くことが困難であり、飛行機か船を利用しなければならないそうです。さらに、言語が島的にすることに拍車をかけているそうです。500万強の人しかフィンランド語を話さないため、交渉をするには、外国語

を学ばなければならない。そのため、言語教育が非常に盛んに行われているそうです。

フィンランドは、フィンランド語に加えてスウェーデン語も公用語です。これは、700年近い間スウェーデンの支配下にあったからであり、スウェーデン語はデンマーク、アイスランドなど北欧を結びつける言語でもあるそうです。スウェーデン支配が終わった後、ロシア帝政時代に入ります。帝政ロシア下にあったときでも、法律や議会などは自由だったそうです。

教員の育成は1871年に始まり、当時は1年の育成期間だけで教師になれば、どこでも教えることができたそうです。その当時は、まだ義務教育がなく、行きたい人だけ行けるような形であり、1921年に義務教育化されています。広義に考えると19世紀には学校がありましたが、教会区が学校を管理していたそうです。教会は読み書きを教えるのが上手など、ノウハウがあっ

たそうです。その後教会がテストを行い、テストをして読み書きができると結婚が許された時代だったそうで、読み書きができないと結婚ができないため、家庭での教育が熱心であり、家庭では母が教えていたそうです。当時はそのような形だったが、今でも母の学力が子供の教育の成功不成功を左右しているのが研究結果で判明したそうです。母の存在が教育効果に重要であるとのことでした。

技術に対する国民の関心が高く、スマホを子供たちも持っているそうです。今フィンランドでは、スマホを学校でどうするかが問題になっており、制限をかけるのか、持ち込み禁止とするのか議論され、電話は勉強に関係ない、勉強に関係ないものは授業の外に置くという主張と、子供の生活にスマホは欠かせないので利点として活用すべきという主張に分かれているそうです。パハキン氏の個人的見解では、活用できるすべを知るべきだと考えているそうで、禁止する前に正しい使い方を教えるべきであるとのことでした。

新しい教育改正の中でも、スマホの使い方、ネットワーク環境をどう上手く使いこなすかなどのプログラムが入っており、使いこなすだけでなく、

新しい情報を見つけ出す方法についても、プログラムに入れたそうです。

数学の授業の中でプログラミングを教えているそうで、プログラミングは、1980年代から学校で教えているとのことでした。開始当時は、プログラム言語の学習について、高学年を対象に授業を行っていたが、今は数学の授業となり低学年から教えているそうです。

最初は機械を使わないで、サンドイッチの作り方から教える。例えば、作り方の条件を教員が示す。ハムを入れてください。子供たちが次の方法を考える。チーズを入れよう。パソコンを使いこなす上でワードの引き出し方を身近なところから行っているとのことでした。その後、ビジュアルを勉強し、ビジュアルを学ぶと理解が深まり、一気に言語に持って行けるそうです。

学校ではプログラミングが可能な機会を導入することが可能で、子供たちがプログラミングを作ることができるそうです。パハキン氏は、数学が専門でプログラミングを作ってきたそうです。数学の中でも、何か自分たちで活用できるものがほしかったそうで、数学は使えないという議論が多

く、活用できるものを見出したそうです。

実験的にプログラミングを実際やってみたところ、数学の成績が上がったそうで、数学の関心も上がったとのことでした。教員が数学の成績のいい子の順位を見たところ、順位が大きく変わったそうです。長らく数学の世界は、どうすれば関心を持つかが課題だったが、やる気、関心を持ってもらえるようになったそうです。

20年前の物理の教え方は、板書したものを理解する方法であり、この方法だと生徒たちのモチベーションが上がらなかったそうですが、今の方法は、実際に自然の中に行き、現象を見ながら学びみんなで調べる方法をとっているそうです。その後、理科室、教室に持ち帰り、調べ、定義などを知り、分からなければ、みんなで調べていくなど、理解を深める授業を展開しているとのことでした。ひとりひとりが興味のあることを調べていき、そこで、コンピューターが手助けとなるそうで、物理や生物の話をしているところから、数学の世界に入っていく2科目を同時進行していき、どちらかはやらなくなるし、どちらかは発展していき、生徒たちは自分の興味に従って関心が深まっていくそうです。

自主的に生徒がやりたいことはあるが、最初の計画は教員の仕事であり、最初から子供のやりたいことをやらせるわけではないそうです。しかしその後は、子供が自主的に調べていくことを大切にしているとのことでした。10%から20%の生徒は最初から結論をわかっていると思うとのことでしたが、残り80%から90%の生徒がわからなくなるため、最初だけは教員で計画してサポートするようにしているそうです。その結果、かつては板書でやっていたようなことを自然に自身でできるようになるそうです。

生徒たちには法則を学ぶのではなく、物事の定義を学ぶことを身に着けさせており、理科系だけでなく地学も数学につながるようなことを行っているそうです。こういうことができるのは一晩ではできず、何年もの年月をかけて教員育成をやってきたそうです。その結果、教員の自覚も変わってきたそうです。

フィンランドの北部、東部は人口が少なく、小さい学校があるそうです。どこに学校があって、規模をどうするかなどを決めるのはすべて自治体が行うそうです。フィンランドには360自治体あるそうです。

フィンランドは、南北 1200 km くらいの国であり、子供たちの通学の往復が低学年 2.5 時間、高学年 3 時間を越えないことが定められています。これを距離に考えると、概ね 100 km のイメージです。保護者の多くは、遠いところに通学させたいとは思っていないようで、学区や教育の問題は、自治体の議員を選出する重要な要素のひとつとなるそうです。なぜなら、学校の設置数は議会が決めるためとのことです。人口が密集していないエリアの問題は、教育にいくら使えるか財政の問題になるようで、フィンランドでは教育費の平均 75% は自治体が出すことになっており、残りの 25% は国が出すことになっています。そのため納税者が少ないエリアは、現実問題難しいようで、国が負担する割合が変わることもあるそうです。

予算の割り出し方法は、1 人あたりの子供の教育費を前年の実際の執行状況を参考にして財務省が算出し、その後、各自治体の 1 人あたりの教育費、ユニットプライスを国の教育委員会が割り出します。人口密度を参照にして、島に住んでいる人々を考慮（ユニットプライスが上がる）、母語の人数の割合、バイリンガル、他国語が母語の割合を算出します。フィンランドは 9 年制でやっており、中学生のほうが

お金を必要とするとのことで、この 4 つが 360 自治体の予算を変えていく目安となるそうです。教育委員会で自治体に予算書を見せて 75% 払えるか財政状況を確認するそうです。25% は国から出るが、自治体はそのお金を教育に使わなくてもいいことになっています。

自治体によっては、そのまま使っているところは少なく、ほかの場所に使っていることもあり、さらに費やして教育に投資しているところもあるそうです。実際には、算出している額より多くの額を投資している自治体が多いとのことでした。自治体が多く出した場合の翌年の予算への反映状況は、修正する方向だが国の予算も限られているため、そのまま参考にするわけではないようで、実際に教育かかる費用をきちんと見極める必要があるとのことでした。

教員の人件費、移動手段、給食、管理費などが算出に入っているとのことでしたが、リノベーションや建築などの建物費は入らないようで、その場合、別途予算を申請する仕組みとなっており、国に要求したり、自治体の予算でやりくりしたり、ローンを組むなどして工面するそうです。



国としては、教育の差をつけないようにしている努力しているようで、自治体でタクシー通学の際、国が出しているのは2.5時間だが、実際にはタクシーの台数を増やしたりして対応しているそうです。そのほかにも、クラスの数や教員の数を増やして対応し、教育の質の維持に努めているとのことでした。

フィンランドでは、宗教の授業も行われており、ルーテル派が84%いるそうです。そのため、仕事に対するモラルが高く、働くべきという概念がルーテル派の影響で多い国となっているそうです。

就業者の3人に1人は大学、大学相当の専門の知識を有しており、EUで一番高い水準となっています。学歴の高い子供たちの家庭環境が影響している結果、フィンランドの教育の水準を上げている要素となっているそうです。フィンランドは大学も含めてすべての学校が無料であり、どのような人であっても、本人たちが希望すれば教育を受け続けることができます。ただし、現実的には学力がない家庭の子供たちは、学力、向上心が上がらないのが現実であるとのことでした。その理由のひとつには仕事があるようで、大学に行かずに職業訓練校に行き仕

事をする、いい賃金を得ることができるのが大学に行かない理由のひとつでもあるとのことでした。

無料教育を受けた子供たちが海外に人材流出する場合のリターンについて、どのように考えているのか尋ねたところ、そのような話は今までもあり、フィンランドでは、脳の流出と呼ばれているそうです。結果は、一時的なものであると考えられており、海外に行くのもよい、いずれ帰って来てくれるものと考えているそうです。

その結果、実際に帰ってくる人が多く、海外に出ることによって、よい経験、知識を得て帰ってきてくれる。海外に出ると教育、福祉、医療に関する施策について、どれだけフィンランドが優れていることがわかるため、フィンランドに戻ってきてくれる。外国に出ることは、経験を積めるよいことだと捉えているそうです。フィンランドでは、保育所を含め学校でしっかりと面倒を見てくれる。海外に住んでもよいが、素晴らしい経験、学問を受けるには非常に高いコストがかかる。その点フィンランドは、学校が無料なのは長い歴史があり、1970年の教育改革から高校、大学すべてが無料になったそうです。

教育に関する5つの政策の柱について、第一政党、政権が代わっても教育方針が変わらないようにキープしているそうです。法律に入っているのは、「教育は完全無料である」ということのみであるそうです。

全国民の3人に1人が何らかの形で教育に関わっており、例えば、生徒、保護者、教員、タクシー運転手、給食調理員などがあり、大人になっても教育に関わっているそうです。その結果、大人になりそれなりの地位になっても学びたい意欲が湧き学ぶことができ、生涯学習に対しての制度などが豊富にあるそうです。成人教育、仕事に必要なものなど、大幅に時代が進む中

でも対応できる教育を行っているそうで、急激な変化をしている現代においては、仕事で使っているものが変わるだけではなく、仕事自体がなくなることがあり、そのため、ほかの仕事にも対応できるようにする必要があり、職業訓練の意味を含めた教育をしているそうです。

納税者自身も教育に関わっており、教育を受ける立場にもなるそうです。教育に投資すべきという国民の強い声があり、独立できたのも教育のお陰という意識が国民の中にあるそうです。これは、フィンランドは資源に乏しく、人的資源を大切にしなければならないという意識が高いからである



質疑応答の様子

とのことでした。

フィンランドには、フォークハイスクールという趣味的なもの（例えばポルトガル語等）を学ぶ学校があり、こちらは年間 20€くらいで学ぶことができます。ただし、研究を深めたい場合は、成人向け高校、成人向け大学で勉強を続けることができ、それは無料で学ぶことができます。

また、本格的に職業訓練校で学びたい場合は、無料で学業、訓練が受けられるだけでなく奨学金のような手当を受け取れる制度もあるそうです。そして今までの単位の互換ができるため、短い期間で資格が取得でき、次のステップに進むことができるのが特徴であるとのことでした。

政権が代わっても方針がぶれないということは、教育とはこういうものだという一定認識が国民にあり、教育が重要だという認識があるからで、550万人の国でありながら、独立してやっていくための共通認識として教育の重要性があるからとのことでした。社会にとっての還元を考えると、義務教育後に仕事をしない人のことを考えると、無料化して学業、訓練したほうが社会に還元できるというわけだそうです。

15歳から16歳で自身が将来何をしたいかの初めの選択ができ、9年生(中学)が終わった時に、高校、職業訓練校、義務教育の延長(しっかり勉強したい=10年生)が選択できるそうです。職業訓練校から専門知識を身につけるため大学に進むことも可能になっています。人生の進路変更をしやすくしているのに特徴があり、若者だけでなく成人になっても学び直しができるようになっています。

こうした体制が築かれるまでにはいろいろな経緯があり、日本のある程度の年齢までに一気に高い教育レベルをみにつける人とそうでない人で分かれ、身につけられなかった残りの人は低学歴の仕事しかないという時代もあったそうです。そのころは、大人になってから学び直すような仕組みは、一切なかったといえます。1970年代の拡大の際、年齢層も拡大し、優秀な人だけでなく、誰もが知識を得られるようにしたそう。但し、知識とスキルのレベルは落とし、すべての人々に教育を可能にする量を拡大したそうです。

1980年代には落としとしたスキルと知識の底上げをはかり、その成果が現れてきたのが、2000年代のPISAの調査です。生涯成人教育が続けられる体

制を用意することで、底辺に居続けることをなくし、いつでも復帰して学ぶことができるということです。このような、貧富の差による教育機会の不平等をなくし、落ちこぼれを作らない教育システムをつくること、そのために必要な予算を投じることも、フィンランドの教育の柱の1つです。

またもうひとつの教育の柱は、20年先、30年先を常に見据えることです。これまでの歴史を振り返り、どのように産業が変わってきたのかを考えています。そうした視点から、次は自然エネルギー産業が社会を変えていくのではないかと考えています。例えば、1970年代から始まったICT化が社会を変え、職業も変えたように。

パハキン氏の「前の同僚」がよく話していたのは、新しい工場には人材、エネルギー、資源の3つが必要だということだそうです。工場をつくるのであれば、この3つが揃う場所に立てることになります。仮にエネルギーの場所が変われば、工場の場所を変えなくてはなりません。人件費を低く抑えようとすれば、そうした地域に工場が移動します。エネルギー供給のあり方が変化することで、3角地帯をおける場所の選択肢が広がるかもしれません。蒸気の時代は、川のそばでなければなら

なかったものも、これからは1つの点が地球の裏側ということもあり得るかもしれないのです。こうした予測をたてながら、準備をしています。

知識を教えるのは学校では教えやすくしてどんどん教えているはずだが、単純に知識を必要とするだけのルーチンワークは、1960年から2002年にかけて激減していて、これは先進国では共通して起きているそうです。知識を教える価値がないということではなく、分析力が求められるようになってきているからです。現在はルーチンワークではなく、膨大な情報を選別し、分析するような仕事が増えているといえます。諸外国の状況を知り、習慣や考え方を学び、自分たちを育てていくことが必要になってきていると、分析されていました。

各教科ではなく2020年、2025年に必要となるキーコンセプトを育てるように教育改革をここまで行ってきたそうです。自分のことを考え、相手を思いやり、自分自身の管理ができるようにするための知恵を教えていかなくはならなくなってきたこととであり、10年、15年前の家族とは変わり、生き方を学校で教えなくてはならなくなったそうです。

国家教育委員会が 2020 年を見据えた時に必要であると考えている、キーコンセプト

- 1) 自分のことをきちんと考え、相手のことを思いやり、日々の暮らしを管理し、安全であること。10～15 年前の家族とは全く異なる家族の有り様に変化しているので、どうやって生きていくのかについても学校で教えなくてはならない。
- 2) 文化的な知識、表現力、コミュニケーション力。
- 3) マルチリテラシー。読解力は本を読むだけでなく、数字、映画、自然など色んな物を自分の言葉で表現し、解釈できること。
- 4) ICT を使いこなす力と、作り出せる力。
- 5) 職業について、働くことだけでなく、起業することも教える。
- 6) 社会参加とそれによって、自分が将来にわたって影響を与えられる自覚。
- 7) 学ぶということがどういうことかを考え、学ぶということを学ぶ。みんながみんな同じ方法で学ぶわけではないので、各自の学びたいことを考え、一生学び続ける。

学ぶということがどういうことかを考えさせるそうで、全てが同じやり方で学ぶわけではなく、学ぶことを自覚させることが大切とのことでした。その結果、学ぶということがどういうことか変わってきたそうで、以前より多くの割合で子供たち自身が経験したことを使いながら学ぶようになったそうです。以前だったら先生がピラミッドの話をしていましたが、見たことがある子供が増え、その子たちに話をしてもらいところから始めるようになり、ひとりひとりが個性的に学ぶことだけでなく、みんなで共有することも重要になってきたそうです。そのほかにも、授業環境の環境も変わり、机の配置や、外へ出て学ぶこともあるそうで、学校の在り方自体が大きく変わってきており、学校と近隣地区が一緒になって取り組んでいくという姿勢に変わってきたそうです。

2008 年の統計によれば、求められる「教員像」は、誰に対しても平等であり、子供たちを励ます存在であることだと言います。子どもの悪いところを指摘するだけでなく、どうやって褒めるのが重要で、いかに子どもの背中を押してあげられるかが大切な要素です。子ども達はそれぞれ特徴があり違うので、一人一人に合わせたサポートにどう取り組んでいけるのか、落ち

こぼれそうな子をどうサポートするのかが、重要になります。そして何より、子どもに一方的に教えるのではなく、子ども達が考える力を育み、一人一人が自信をもてるようにしていくことが、教員に期待される重要な役割だと言います。一方で、フィンランドで最も難しいことは、一人一人が異なることを理解し、他人に対して寛容であることだ、という指摘もありました。

フィンランドの教師は、全員修士号を取得しており、小学校の教師の場合は、300単位で5年から6年で取得できるそうです。職業系大学から職業訓練校の先生になることもでき、350種類の職業訓練があるそうです。

教育学部応募者の11%しか教師に合格しないそうです。ある調査によれば、教師の尊敬度は、ギリシャが1位であり、フィンランドが2位だということです。社会的にも教師が信頼されているため、保護者も教師を信頼しており、90%の教師が自分の仕事に満足しており、70%がもう一度職業選択出来ても教師になりたいと答えているそうです。そして、60%の教師が社会で尊敬されていると答えるそうです。教師の給料は特段高いわけではなく、フィンランド全体の月の平均所得は3,100ユーロであり、小学校の教師が

少し多い3,500ユーロ程度です。医師が6,300ユーロ、弁護士は4,500ユーロだそうです。そうした職業より教師の人気が高いそうです。そして、学び方が変わってきたので、教師の育成がより一層重要になってきているそうです。

校長になるには、教師の資格と学校経営の修了書が必要であるそうで、校長になっても必ず授業を持っているそうです。

教育改革の新しい例はIT教育の強化のほかに、就学前教育が全員参加になることだそうです。また、高校のカリキュラムが変わり、職業訓練校も本質的な学びについての取り組みを強化し、就学時間を減らすことによって、早く仕事に就くことができ、財政負担も減らせるように取り組むそうです。

社会状況、経済状況は、上がったりが下がりたりしていますが、下がったところで教育を実施するのではなく、落ち始めたところで始めれば、下降が減り底までいかず緩やかにできることが研究で判明したそうです。失業してから勉強を始めると不安を感じて漠然としますが、失業する前に行うことによってモチベーションが上がり新しいメリットが生まれてくるそうです。

これまで平等だったものを結果に応じて行うことになる可能性があるが、まだどのように行うかは決まっていなそうです。繊細な問題であり、ここだけを見て結果を重視すると、その対策ばかりになってしまうため、注意が必要とのことでした。

今までの卒業資格を得る全国統一試験は、ひとつの会場に集まって紙と鉛筆で行っていたそうですが、2019年までにデジタル化に移行するそうです。以前の年間高校卒業資格は年間1万人程度であり、白い学帽を自慢していたそうですが、今では年間3万人程度いるそうです。

### 【所見】

国の成り立ちと国民の意識が教育の質を高いレベルに保っている要因のひとつであることがわかった。

昨今日本では、教育の信頼が揺らぎ、教師が生徒からも保護者からも尊敬できる存在ではないことが問題視されている。

日本では、教員数や予算の配分が基準化されており、状況に合わせて教員や予算の増減をして対応することがない。

一般的な教育の投資は、10年、20年先でようやく効果が見え始めるものであるが、社会に出てからの進路変更や生涯学習的なものにも取り組んでおり、全世代対応になっている。

社会全体の考え方や制度変更は容易ではないが、指導の方法、教員の質の向上、福祉的観点からの教育など学ぶ点は多かった。視察で得た成果は、今後の政策や提言に繋げていきたい。

フィンランドでは、カリキュラムは枠組みにしか過ぎず、多くの決定権は学校が持ち、学校が自由にカリキュラムを作ってよいことになっているそうです。そして、学校側への義務としては、年1回自己評定の評価をするように義務付けています。但し、評定の結果を外部に送るのではなく、あくまでも自身で振り返るための評定となっています。国や自治体は何らかの資料や指標として用いるための自己評定ではないそうです。

最後に、フィンランドは信頼で成り立っている国であり、学校をチェックするようなこともしないし、教科書の検定もないとのことでした。

文責：磯部圭太



レオ・パハキン氏を囲んで



## フィンランドにおけるホームレス向け住宅政策

【日 時】：2016年4月14日（木）

【訪問先】：Y財団およびASTU

【対応者】：ユハ・カーキネン（Juha Kaaakinen）氏

【参照先】：Y財団 <http://www.ysaatio.fi>

スロットマシーン協会 <https://www2.ray.fi>

横浜市ホームレス対策

<http://www.city.yokohama.lg.jp/kenko/entai/homeless/>

### 【視察内容】

#### Y財団の名前に込めた思い

フィンランドにおけるホームレス対策で中心的な役割を果たしている組織「Y財団（Y-Foundation）」を訪問した。Y財団は1985年にヘルシンキ市とエスポー市、ヴァンター市、タンペレー市、トゥルク市の5つの自治体と自治体連盟、フィンランド国教会、フィンランド赤十字、フィンランド精神保健協会、建築大工職業組合、建築会社雇用主連合によって設立された。財団名の「Y」には、「独りにしない」「独りで社会にはじき出されないようにする」という意味が込められているという。

Y財団は、ホームレスなどに住宅を供給することを目的にしている。これはフィンランド政府の政策でもあり、フィンランドにおけるホームレス対

策の柱は「公的住宅の供給」と、それによるホームレス数の具体的な数値目標を掲げている。実際、Y財団の設立によってフィンランドにおけるホームレスの数は劇的に減った。設立当初の1985年に2万5000人いたホームレスは、現在は7000人になっている。

なお、ホームレスの定義は国によって異なるため、一概に比較するのは難しい。日本の場合、「ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法」によってホームレスが定義されており、この法によると「都市公園、河川、道路、駅舎その他を故なく起居の場所と



し、日常生活を営んでいる者」となっており、いわゆる野宿者、路上生活者がホームレスとして定義されている。

これに対してフィンランドの場合は、こうした路上生活者に加えて、一時的宿泊施設滞在者や、やむを得ず親戚宅や友人宅に身を寄せている人なども幅広くホームレスと定義している。一時期メディアが大きく取り上げた、日本におけるネットカフェ難民も、フィンランドの定義に従えば、ホームレスということになる。

このようにホームレスの定義が一般のイメージよりも広義であるため、日本におけるホームレスとイメージが少し異なる。実際、現在の 7000 人

のホームレスのうち 75%もの人が親戚宅など屋根のついた場所にいるという。Y 財団によると、ヨーロッパにおいてホームレスの数が順調に減っているのはフィンランドのみのみとのことで、2014 年には World Habitat Award を受賞している。

### 大きな存在感を示す公営ギャンブルの関わり

次に Y 財団の事業スキームを財政の視点を踏まえて話を伺った。Y 財団は設立当初から一般の市場で売りに出されている物件を購入し、ホームレス向けの賃貸住宅事業を始めたという。

現在、財団が保有する物件は 16,339 室、平均床面積は 50.4 平米。45 自治



Y-財団の皆さんと

体に物件を保有している。ホームレスは基本的には単身者とすれば、十分な広さを確保していると言えよう。このうち、8割以上が市へ貸し出ししており、ヘルシンキ市内には3538室が存在する。

ヘルシンキ市自体も公営住宅を持っており、その数は4万戸にのぼるといふ。ヘルシンキ市が公営住宅を提供しながら、ホームレス向けの賃貸住宅をY財団が担い、しかもY財団の保有物件をまずはヘルシンキ市が一括して借り上げるというスキームはいかにも分かりにくいと感じたので、この点を質問した。Juha Kaaainen氏によると、財団の財政ポートフォリオとヘルシンキ市の住宅政策方針にポイントがあるという。

同財団は、スロットマシン協会から500万ユーロ/年の補助金を得ている。これが自治体だと、この補助金を入れることができないが、Y財団であれば可能である。今回のヘルシンキ視察の中で、様々なセクターと意見交換をしたが、どのセクターでもスロットマシン協会(Raha-Automaattiyhdistys)からの補助金が入っていた。

これはフィンランドの一つの特徴と言ってもいい。スロットマシン協会

はいわゆる公営ギャンブルで、街の至るところにスロットマシンが設置され、市民が親しんでいた。スロットマシン協会の売上の7割は社会福祉の分野に補助金として分配されており、フィンランドにおいて公営ギャンブルと福祉は密接な関わりを持っている。

またヘルシンキ市が供給する公営住宅は単身世帯向けのものが少なく、子育て世帯に注力してきた歴史的な背景もある。従ってホームレス向けの住宅供給に手が回らないという。前述したように、その整備を財団に任せることによって、外からの補助金もつくことを考えると、自前でホームレス向け賃貸住宅を整備するよりも合理的という判断をしたのだろうと思う。

Y財団への国からの支援も手厚い。例えば、財団が物件を購入する際に組むローンについては、利息が3.4%を超えた場合には、その超過分は政府が負担する仕組みになっている。また、財団の利益については非課税となっており、その額は年間に約700万ユーロにもものぼる。

財団は当初より福祉目的で設立されているため、このような措置が取られているわけだが、スロットマシン協会から補助金が入り、物件購入後のロ

ーン利払いについては国の支援を受けられ、なおかつ、利益は非課税ということで相当、手厚いサポート体制と書いていいだろう。財団の性質上、大きな利益を上げる必要がないため、利益は新しい住宅確保のための資金に回している。

### 欧州で一般的になりつつあるハウジングファースト

では、なぜ、ここまで手厚い住宅政策を展開するのだろうか。この点についても聞いてみた。Juha Kaaakinen氏によると、トータルコストの問題だという。フィンランドのタンペレー大学の試算によると、ホームレスが国の福祉政策に基づいた住宅に入居すると、従前のホームレスの状態に比べて、一人当たり年間1万5000ユーロの財政支出の圧縮効果があるとのこと。その多くは医療費だという。

これは2008年から取り組む「ハウジングファースト」という考え方が根底にある。ハウジングファーストとは、はまずは「住む場所を確保することが最優先」という考え方で、「欧州ではホームレスの支援として一般的な考え方」（世界の医療団ウェブサイト [http://www.mdm.or.jp/news/release/post\\_152.html](http://www.mdm.or.jp/news/release/post_152.html) より)になりつつあり、重度の精神障害を抱えるホームレス

であっても有効だとされている。

この点は日本の福祉政策と大きく異なるとされている。日本の場合は、住まいの確保よりも生活訓練、就労支援が先という考え方が根強いとされている。ハウジングファーストはその対極にある考え方と書いていいだろう。

もちろん、ハウジングファーストの考え方により住まいを確保した後には、生活の自立、経済的な自立は重要なテーマになってくる。そのため、ソーシャルワーカーとの連携や、医師、看護師との協力体制の構築などは必須という。これからはY財団の役割ではなく、政府もしくは自治体の役割とのことである。

ちなみに日本でも渋谷区（東京都）が平成28年度予算において、国内では先駆的な取り組みとしてハウジングファーストの考え方を取り入れた新規事業として2800万円を計上している。

### 欧州特有の問題としての難民問題

とはいえ、課題もあるようだ。Y財団の物件がホームレス向けの住宅であるため、同財団による物件購入の噂が地域に広がると、反対されることもあるという。

特にヘルシンキ市に隣接するエスポー市は特権階級層が多く、Y財団が購入を検討した28物件すべてにおいて反対というケースさえあった。

加えて、ホームレスの都市部への集中も課題になっている。今、日本を含めて世界の先進諸国では高齢化・少子化の問題に直面しているが、その状況にあっても人は都市に集中するようになっている。21世紀は都市の時代と言われる所以でもあるが、これが世界の潮流であり、フィンランドもその例外ではない。

Y財団はフィンランド全土で事業を展開しているものの、ホームレスがヘルシンキなど都市部に集中するため、物件の購入価格とホームレスが支払

える賃料（生活保護費などから捻出する）のバランスが難しくなりつつあるという。

さらに難民の問題もある。これはEUに加盟している国として避けられない問題であるが、これまでは年に2000人～3000人程度だった難民が、直近だとシリアから3万人の難民申請が来ているという。このうち、少なくとも1万人はフィンランドに流入すると言われており、彼ら向けの住宅供給が今後、一つの社会問題になる可能性がある。



## 【所見】

ホームレス対策へのアプローチはヨーロッパと日本では全く異なるものでした。ハウジングファースト。まずは住む場所を確保する。つまりプライベートの空間をちゃんと用意すること、ここからすべてが始まるという考え方は、まだ日本にはありません。日本の場合は、施設収容主義だと現場の人は声を揃えています。もっともホームレス対策が目の目を見たのがまだ2002年のホームレス対策特措法ということを考えれば、フィンランドをはじめとするヨーロッパのホームレス対策の、20年遅れと言ってもいいでしょう。

ハウジングファーストの考えは日本の収容主義と比較すると、その違いが歴然としていました。少し横浜の事例と比較してみましょう。ハウジングファーストの考え方はまず、とにかく家を確保して、その次に生活保護を申請し、月々

のキャッシュフローを発生させます。そこから就労支援やその前段の働く意欲の醸成といった福祉の手が差し伸べられます。横浜の場合は、家がない状態で区役所に行くと、通常は生活保護を受けられません。それは家がないから。そうすると、どういう対応になるかといいますと、ホームレス自立支援施設「はまかぜ」のような場所が紹介されます。ここに入居すれば、少なくとも3度の食事とお風呂、寝床は確保できます。

一見、フィンランドのハウジングファーストと似ていますが、根本的に異なる点があります。それはキャッシュフローの有無と、プライベート空間の有無、です。前者について少し触れると、ホームレス自立支援施設に入居した場合には、食事や寝床は保証されるので、申請できる生活保護は医療に関わる部分だけになってしまいます。つまり、キャッシュフロー、自由に使えるお金がほとんど手に入らないと聞きます。そのため、就労支援といっても、交通費一つ、もちろん最低限は出るにしても、満足に活動できるだけの交通費一つ、実は手に入らないということがあるそうです。そのためか、自立支援施設から模範的な自立ケースは年に3%程度に留まっています。

もちろん、フィンランドも今、岐路に立っています。ゆりかごから墓場までという国のあり方が本当にこれからも続けられるのか。少子化、高齢化という大きな社会問題と、ロシア経済のあおりを受けて経済的に厳しい状況が続いている中で、こうした福祉政策にこれまでと同じ予算を投じることが引き続き可能なのか、どうか。

フィンランドのやり方をそのまま真似すればいいとは思いませんが、ただ一つ確実に言えることは社会のセーフティネットとして、貧困の状態から抜け出せるための仕組み、それは教育だったり、就労支援だったり、様々に網の目が張り巡らされているかどうか、そこが非常に重要だと改めて感じました。

文責：伊藤大貴

## フィンランドの学校現場

【日 時】：2016年4月15日（金）

【訪問先】：エースティカッリオンコウル

【対応者】：サッラ・レイノネン校長

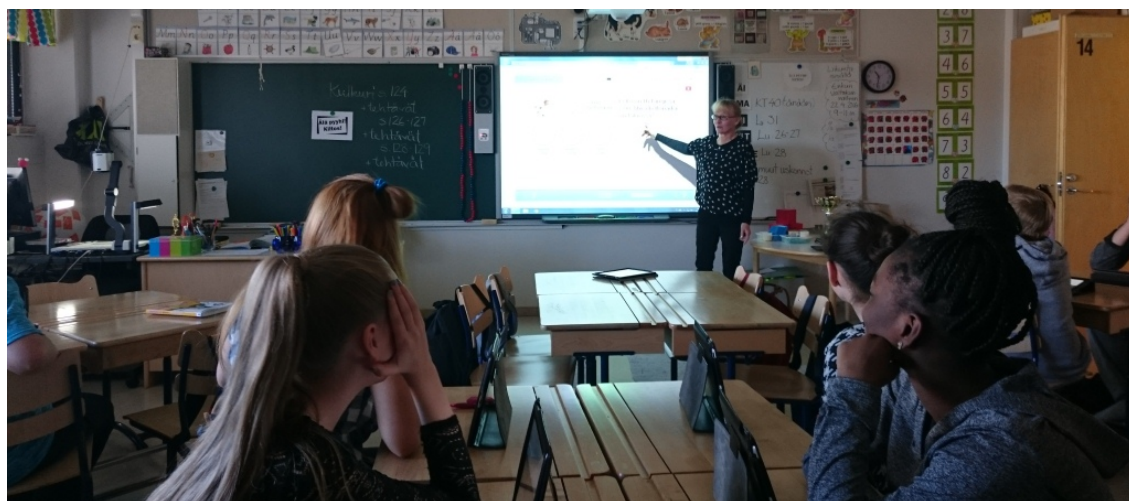
### 【視察内容】

前日の国家教育委員会でのヒアリングに続いて、エスポー市にある335名規模の学校を視察しました。この学校には、就学前児童のクラスもあり、そのほかに特別支援クラスや外国からの移民準備クラスもあります。職員は、27名が教員、10名が子供たちのサポートの入る人たちであり具体的には就学前授業、特別支援授業、移民授業に入り教えているスタッフ。看護師1名、ソーシャルワーカー1名、心理師1名、管理人1名、秘書1名がおり、そのほかに給食の職員がケータリング会社から派遣されています。

1989年に建てられた校舎は、2年後

に増築しているそうです。本年から教育方針が変わるため建物の適性が合わないことが考えられるそうですが、大きな改築などはせず、このままの状態が続けるとのことでした。しかしながら、教育方針上やむを得ない場合があります、2クラス合同授業をする教室は、壁を取り払う措置を取ったそうです。校舎自体は新しくはないが、よい環境で日々の生活をしているとのことでした。

職員が大切にしているものは、責任感、寛容であり、外国人生徒が多く25%がフィンランド語以外の20程度の母語がある生徒がいる学校とのこ



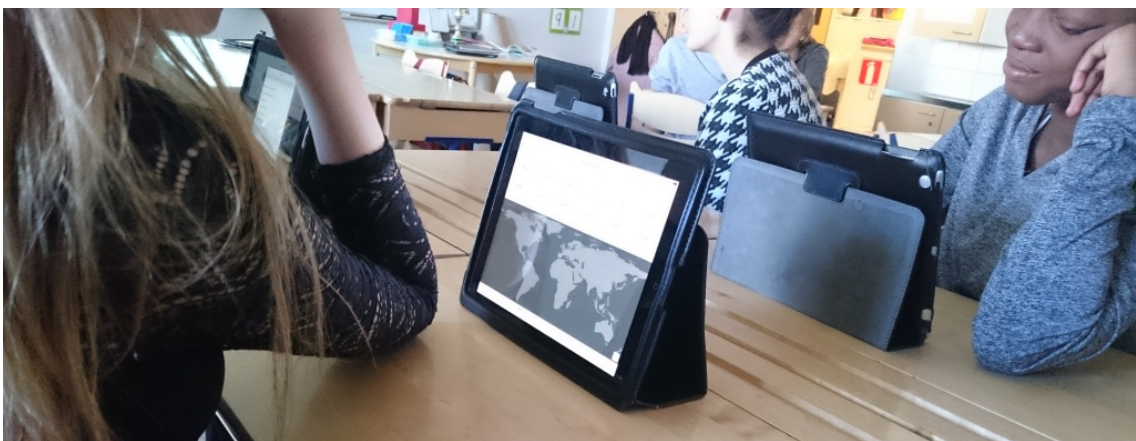
とでした。

昨秋からの難民新申請者は、現在センターに保護されているそうですが、この学校に通って来ている生徒もいるそうです。その子供の中には、ひとりで難民としてフィンランドに来た、つまり保護者がいない子供もいるとのことでした。フィンランドでも、移民が新しい課題となっており、なんとか適応できるようにすること、学校にいたら安全だということを教え、実践できるように努力しているとのことでした。昨秋から首都圏エリアでは、どの学校にも外国人が入っているとのことであり、エスポー市では 10% から 70% 程度の外国人がいる学校もあるそうです。平均にすると 1 学校あたり 20% くらいの割合になるそうです。

エスポー市は一戸建ての住宅が多く、補助が出ている住宅が多いのが特徴のひとつだそうで、アパートが多い

地区だと外国人が多いとのことでした。エスポー市は学校が多く、学校の 700m 圏内に子供たちが住んでおり、遠くても 1km 圏内には収まっているとのことでした。但し、難民申請中の子供は、15 km 離れた場所から通学しているケースもあり、通学距離が低学年は 3 km、高学年は 5 km からバスの無料定期券が支給されています。子供の中には、何らかの事情で自らバスに乗れない子供もいるそうで、その場合はタクシー通学となるそうです。

児童には学ぶ喜びがある。安全である。みんな一緒である。教職員は子供のためにいるということを基本としているとのことでした。子供たちに何か問題があった時は、担任以外でも信頼のできる大人に伝えればよいとしているそうです。これは、担任には話が出来なくても、他の大人になら話ができるケースもあり、相談できる間口を広く取っているそうです。





視察先の学校は、環境問題に取り組んでいる学校に与えられる、「グリーンフラッグ」をもっている学校であり、持続的に環境問題の取り組みに力を入れて行われている。環境問題の専門家を招いて授業を行ったり、専門的な活動をしているようだ。例えば、空のお皿の目を設け、エージェントがサングラスをし、残していないかチェックする。その他にも、エージェントが突然教室に来て無駄な電気がないかをチェックする。このような取り組みも行っているそうです。

児童会もあり、児童たちで集まって学校をよくするために、どのようにしたらよいか話し合う取り組みも行われており、実際に、児童会で出た結論を校長に提案をすることもあるそうだ。高学年が低学年の面倒をみる活動も行われている。例えば、貸売店を

作り、ボールや縄跳びを貸し、生徒が記録をする取り組みや、様々な同好会があり週1回長めの休み時間に行われ、低学年が高学年に教える機会も取っているようだ。

スタッフの役割分担として、校長と副校長に加えて4名の教員が入り1年間の学校運営計画をするグループがあるそうで、月に2回、2時間のミーティングを行い、計画の進捗状況や問題点や課題点などについて話し合いを行っているそうです。

そのほかに、4種類の特別な柱からなるセミナーがあり、全教員がいずれかに属していなければならないことになっている。

1. 国際的であることを重視するセミナー。
2. IT関係に特化したことを重視す



るセミナー。

3. 児童生徒のスキル、コミュニケーションを重視するセミナー。

4. 環境問題について重視するセミナー。

それぞれのセミナーで様々な取り組みがされているようだ。

各学年に2クラスずつあり、同じレベルで進んでいるか教員がペアになって確認していく作業が行われている。教員の労働時間の中から2時間確保し、火曜日の放課後に進捗状況や問題点や課題点などについて話し合いが行われている。そのほかの様々な学校雑務に関しては、各教員が分担して行われています。

教育基本法の中で定めていることがあり、教員は国家教育委員会が定めているカリキュラムでやらなければならないことになっています。加えて行政がカリキュラムを肉付けし、さらに学校が肉付けし、実践に移して指導を行うようになっていきます。学校それぞれが特色を自由に決めることができ、それぞれのカリキュラムを決められる制度をとっており、5月に次のカリキュラムを決定する形になっています。

学校ごとのカリキュラム案は、PTA

にも提示され承認を得なければならないことになっています。一番特色が出るのは、どの科目に何時間費やすのかを学校独自に決められることになって点です。ただし、決められたカリキュラムをどう実現していくのかは、それぞれの教員に委ねられています。校長から1週間の時間割が提示されるそうですが、教員の判断で変更してよいことになっているそうです。教員が修士課程を修了し、その技量を信用されていることによって、こうした裁量による授業が認められています。

担任は、すべての教科を教えることができ、技術の授業では鉄鋼を教えることもあるそうです。但し、一部の教科は苦手などもあるようで、その場合は代替りの教員が授業を行うようになっています。そして昨日の国家教育委員会でも話しがありましたが、校長自身も授業を受け持っており、この日は家庭科の授業で6年生に手芸を教えていました。

クリスマスの時期に、行政から教員の人数希望調査が毎年あり、行政からこの学校にはこのレベルの教員が必要ということ賃金ベースで提示されるそうです。行政で必要な人数を決めて求人を出し、採用の段階でどの学校に行くかが決まっているそうです。

す。学校側が必要とする教員を選び、補欠となる教員も選ぶそうですが、最終的な採用決定は行政が行うそうです。

教員は、希望すれば同じ学校に 30 年間在籍できるそうですが、異動を希望する場合は一から採用試験を受けなければならなくなるそうです。採用の募集は、ネット、新聞広告など様々なツールで見ることができるとのことでした。

4 月に採用が決まり、決まった場合は春の間に何回か学校を訪れ教員として慣らしていくことになるとのことでした。8 月からが本採用となり、アドバイザーも付きサポートしてくれるそうです。学校単位で就職が決まるため、長年同じ学校にすることが多く、日本の私立のように感じました。勤務不良の教員でも、解雇されることはないそうです。保護者は、授業をいつでも自由に見学することができる体制をとっており、教員は、学年が終わるときに、自分自身がこの 1 年間でどのように成長したか記す機会があり、学校や保護者について記載する欄もあるそうです。学校と家庭の協力体制が重要であり、共通理解の上に成り立っていると感じました。

校長の採用は、PTA の代表、教員の

意見を聞いて決定されます。校長となる人物は、人柄まで含めた 1 日がかりの人格テストが行われ、とても興味深いレポートを受け取ったと感想を聞きました。そして制度的には、大学卒業してすぐに校長になることも可能だそうです。但し、現実的には経験を積む必要があるとのことでしたが、視察先の学校の校長は、27 歳の時に校長になったそうです。校長の中には次のステップに進む者もあり、行政でのカリキュラムを作成する部署に進んだり、企業で就労する者もいるそうです。

教科書検定はなく、どのようなものを教科書、題材として選択するかは、すべて教員の裁量に委ねられているそうです。雑誌、インターネットからの情報を題材にしている教員も少なくないそうです。

教育の達成度は、国、自治体、学校が定めた達成度とそれぞれあるが、達成度の見方は教員の裁量により、達成度を測る手段は何でもよいそうです。6 年生時に、国語、算数のみ統一のテストがあるが義務ではないそうです。テストを実施した場合の結果は当然守秘義務があり、本人、保護者、教員のみが知ることができます。テストの結果の全体像をメディアに公開する

こともあるそうだ。

これほどまで大きな教員の裁量は、いつから持つようになったのかを質問したところ、昔から伝統的に教員の裁量は大きかった、教員の存在は大きかったそうです。修士課程を修了し、教員としての訓練をきちんと受けているのも裁量が大きい要素であり、国の裁量、カリキュラムが大きかった時代もあり、教員の裁量が小さかった時代もあるが、教師の裁量自体は昔から続いているものだそうです。

学校ごとの採用のため、教員は混乱校に行きたがらないのではないかと質問したところ、ソーシャルレベルが低い学校は予算、スタッフ、サポート増やす取り組みをしているそうで、必ずしもそのような風潮はないとのことでした。

現在、地域によって教育格差が生まれないようにするために、地方の大学にも教育学部を作り、教育の質を上げていく取り組みを行っているそうです。また、教員のクオリティーを平等にするために、教員が集まりにくい場所にある学校は、教員の給与を上げるなどの独自の取り組みも行われているそうです。教員の給料は、初任給のみ行政が決めた給与となり、物価安い

地方の学校に就職を希望する教員が多いそうです。

話を聞いた後、学校内の視察を行いました。最初に、6年生の授業を視察しました。

この時間は、算数か英語の授業を選択でき、算数に10名、英語に14名に分かれて授業を行っていました。ここでは算数の授業を視察し、時差を題材にした授業が行われており、全生徒がタブレットを手元に持って、授業に臨んでいました。教員が黒板で使っているモニターもタッチパネルとなっており、プロジェクターではありませんでした。基本としてある時差に対して、自分で時差を加えながら考える力を養っていました。

次に、3年生の授業を視察しました。この時間は、クラス単位で芸術(美術)の授業を行っていました。昨日鑑賞した映画が題材となっており、その映画の内容に準じた山の絵を描くことがカリキュラムとなっていました。生徒によっては別の課題をやっていました。そこで質問したところ、基本は山の絵を描くことだが、カリキュラムに応じて同じことを実施したらよい場合と、違うことを実施したらよい場合とがあり、この日は教育的効果によ

り違う課題を与えていたとのことでした。日本では同じ課題を一律に実施することが考えられますが、ここでは違う課題に取り組んでいました。

次に、4、5年生の特別支援教室を視察しました。この教室では、教員が2名、男子生徒が3名、女子生徒3名在籍していました。本来の生徒数は10名であり、4名の生徒は欠席かと質問したところ、違う授業に出席しているとのことでした。さらに詳しく質問したところ、特別支援教室で授業を受けるかどうかは基本的に2年毎に決められるとのことでした。

しかしながら、発達状況や障害の程度により2年より早く普通教室に戻ることも可能であり、特別支援教室に在籍しつつ違う授業に出ることも可能とのことでした。視察の際は、6名の生徒のみなさんが「あかずきん」の演劇を披露してくれました。この演劇では、朗読が理解できているか、コミュニケーション取れていたかなどを確認するために行われていました。特別支援教室に通う生徒は発達障害や知的障害などに加え、多動症や自信のない子、気持ちをコントロールするのが難しい子が在籍しているそうです。中には、授業についていけないことを隠していたことにより、授業中暴れてし

まって特別支援教室に通うことになった生徒もいるそうです。そのほかに、精神安定的効果から、犬を教室に連れて来て宿題を犬に選ばせることや、犬に話を聞かせることもあるとのことでした。

次に、メディアルーム・図書室を視察しました。ここでは、先ほど6年生の英語の選択授業が行われていたほか、図書室も兼ねています。全ての教室に教室用のパソコンが配置されていますが、ここではデスクトップパソコン、ノートブック、タブレットなど様々なパソコンが用意されていました。

図書室との説明がありましたが、同じ本が多く種類の豊富さは感じられませんでした。そこで、全蔵書数が少ないと感じたため図書館の質問をしたところ、いちばん近い図書館までは約1.5kmあるとのことでしたが、必要なとき生徒は積極的に利用をしているとのことでした。そのほかに、図書館から職員に学校まで来てもらい本の話をしてもらおう取り組みなども行っているとのことでした。メディアルームでは、休み時間にゲームをすることや、放課後に同好会活動をしてもらいよいことになっているそうです。

次に、難民のための準備クラスを視察しました。9名在籍するこのクラスでは、フィンランド語を少人数にて勉強するクラスであり、本に書かれた絵などを見ながらフィンランド語の単語を学んでいました。

2名の教員がわかれ集中的に指導を行っており、そのほかに言葉が出来なくても参加できる授業があり、その場合は普通の授業に参加するそうです。偶然にもすべての生徒がイラクを背景にする生徒でありましたが、指導にあたる教員はイラク語を話すことはできないとのことでした。そのため、保護者と話をする必要のある場合は、通訳をつけて話し合いを行っているそうです。

最後に、ランチルームを視察しました。ビュッフェ形式となっており、席数は100席程度あります。学年により

昼食の時間帯が決められており、1年生は10時半頃から昼食を食べることでした。前述の通り、職員はケータリング業者から派遣されており、通常のメニューに加え、ベジタリアン、宗教、アレルギーに対応したメニューなど、幅広く提供しています。

訪問した日は、たまたま給食のリクエストデーでした。これは、子供が給食のメニューをリクエストできる日であり、3、4年生のリクエストによるメニューがありました。給食のスタッフは、学校職員の給料リストに入っておらず、派遣元のケータリング会社から支払われています。給食の献立は、ケータリング会社と学校が相談しながら決定します。多くの学校は、給食センターから配送されるとのことだったが、視察先の学校は自校調理方式により給食を提供していました。



全学年が喫食した後、椅子を片づけたりテーブルを拭いたりしている生徒がいました。給食当番かと質問をしたところ、1週間片づけのお手伝いをした場合、最終日にご褒美がもらえるとのことであり、この日はアイスをもらって喜んでランチルームから出て行った。何とも微笑ましい光景がありました。

無料の給食は喫食率が高く、食事の様子を見ていると家庭の様子がわかるそうです。おかわりをすることも可能であり、休日明けの給食の日は喫食率が特に高いそうです。これは、休日に家庭で満足のいく食事が摂れていないからだと推測していました。

### 【所見】

学校ごとのカリキュラム案をPTAにも提示し、承認を得なければならないことになっている点など、学校と家庭の協力体制、共通理解が成り立っていると感じました。日本であれば、決められたカリキュラムや時間割通りに授業を進めていきますが、教員の判断で変更してよいことになっている点は、生徒の理解度など現場にいる教員が一番よく分かり、柔軟に判断が出来るようになっていました。日本であれば、4年制大学を卒業し、教員免許、採用試験に合格すれば教員として即対応しなければならないですが、フィンランドでは修士課程を修了した上に、採用が決まり配属されるまでの間、何回か学校を訪れ教員として慣らししていくことがあるのも、教員育成に大きな効果があると感じました。何よりも、教員が信用されている存在であることが大きいと感じました。さらに教員は、希望すれば同じ学校に30年間在籍できるとのことであり、学校単位で就職が決まるため、長年同じ学校にいることが多く、日本の私立のように取り組める点も大きいと感じました。

校長の採用についても、PTAの代表、教員の意見を聞いて決定される点など、行政だけの判断ではなく実際の現場や保護者の意見を採用するなど、関係者が協力し合って教育を支えていると感じました。

社会全体の考え方や制度変更は容易ではないが、指導の方法、教員の質の向上、福祉的観点からの教育など学ぶ点は多かった。視察で得た成果は、今後の政策や提言に繋げていきたい。

文責：磯部圭太



校長、先生を囲んで



## フィンランドの自治体を支える財政制度と自治体連盟

【日 時】 2016年4月15日（金）

【訪問先】 自治体連盟

【対応者】 ミコ・マトナン（Mikko Mehtonen）氏

【視察内容】

### 自治体連盟の役割

自治体連盟をすべての自治体が入る機関で、自治体の利益を監視する機関である。後述するが、フィンランドは国と基礎自治体の2層構造となっており、1自治体の人口も平均で5000人程度と、国と交渉するには規模が小さい。

自治体連盟はこうした基礎自治体に代わり、例えば、法改正などで自治体にデメリットがある場合に国に対して基礎自治体の考えを代弁する機能を有する。自治体連盟は法律によって位置付けられている機関である。

今回のヘルシンキ視察において、福祉や教育、住宅などの各分野について行政や民間セクター、あるいはNPOのような中間組織と意見交換を行ってきた。その視察の締めくくりとして自治体連盟を選んだのは、フィンランドにおける地方財政への理解なくして、各種取り組みがなぜ成立しているかの理解は深まらなないと考えたから

である。

### 2層構造のフィンランド

自治体連盟の役割を理解するためには、フィンランドにおける自治構造を知っておく必要がある。フィンランドは国と基礎自治体（市町村）の二層構造になっている。市町村の境界線は19世紀の教会区の区分を引き継いだものが多く、1940年代には600以上の市町村が存在した。その後市町村合併を繰り返し、2005年には432、2016年現在の市町村の数は313にまで減少している。

313の自治体の規模は千差万別で、最も人口が多いのがヘルシンキ市で約61万人、一方で最も少ないと100人の基礎自治体がある。人口4000人未満の基礎自治体が200弱存在し、313自治体を平均すると、1自治体あたり5829人。日本の感覚でいえば、ちょっと大きめの単位自治会といったところである。フィンランドの総人口が約543万人と、横浜市と川崎市を

合わせたくらいの数であることを考えると、なるほど、313ある地方自治体の規模はそのようなものであることが理解できる。

フィンランドの国土は33.8万平方キロと、日本よりやや小さい程度だが、人口は横浜市と川崎市を合算した程度であることから容易に想像がつくように、人口密度は日本とは比べものにならないくらい小さい。例えば、フィンランド最大の都市であるヘルシンキ市でも2866人/平方キロで、横浜市の人口密度(8562人/平方キロ)の約1/3である。ちなみに最も人口密度の小さな自治体は0.2人/平方キロとなっている。

これに加えてもう一つ、注目しておきたい指標が非生産年齢人口と生産年齢人口の比率である。つまり0歳～15歳未満および64歳以上の人口の合算(非生産年齢人口)と15歳以上64歳未満の人口(生産年齢人口)の比率を見ると、最も低いのがヘルシンキの42.6%、最も高いのがルハンカの103.5%である。この数字は当然低い方がいい。ヘルシンキの場合は、5人



質疑の様子

の納税者で2人の子供ないし老人を支えているのに対して、ルハンカでは5人の納税者で5人の子供ないし老人を支えていることになり、負担に差があることがわかる。

この数字からも分かるように、フィンランドを悩ませているのは、急速に進行する高齢化である。人口に占める高齢者の割合が大きく、かつ、人口に対して税収の少なく基礎自治体ほど負担が大きくなる。

しかもフィンランドでも都市部への人口集中が懸念されているという。ヘルシンキを始めとする南部にある都市へ人口の集中、経済活動の集積が進みつつあり、フィンランド北部、東部の自治体における過疎化が加速しつつある。

## 財政の仕組み

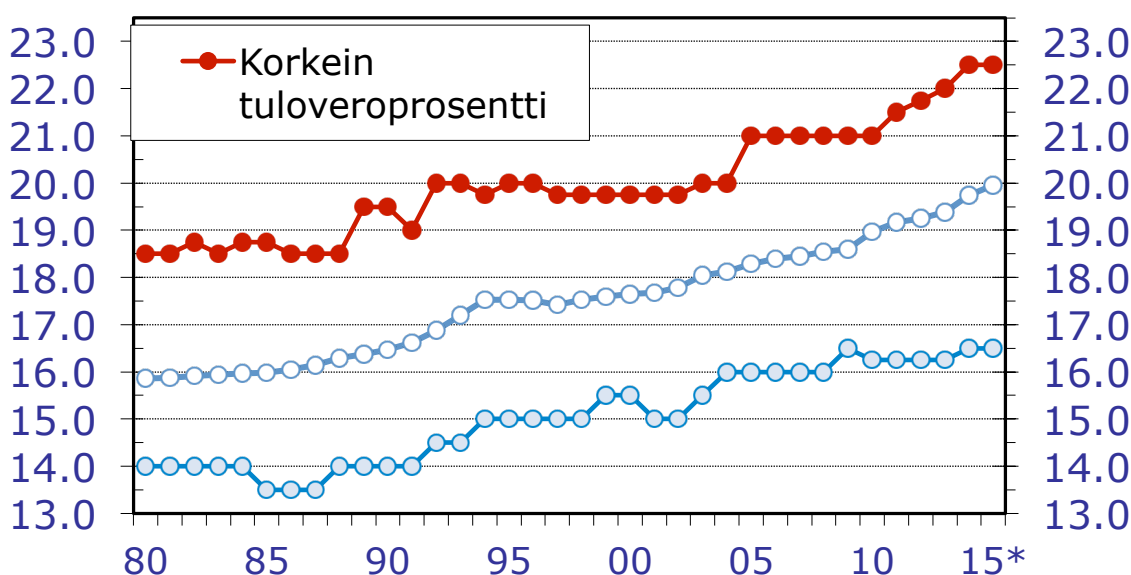
フィンランドにおいて自治体は法律によって、(1) 社会福祉・保健サービス、(2) 教育サービス、(3) インフラの維持管理、の3つが果たすべき役割として定められている。社会福祉・保健サービスとは、例えば、高齢者福祉、障害者福祉、託児などの子育て、医療などが含む。教育サービスも幅が広く、小学校、中学校、高校、職業訓練校の運営のほか、生涯教育や図書館の運営、文化レクリエーションの提供なども自治体の役割である。

前述したように1つひとつの自治体が横浜市でいうところの単位自治会ないし連合自治会ほどの人口しかなく、その割には国土が広いために自治体が単独で提供するのが難しい行政

サービスが数多く存在する。

加えて高齢化に伴い、都市部に人口が集中することから、1自治体で必要とされる行政サービスを担うのはなかなか難しいのが実情である。国と地方自治体(市町村)という2層制を取るフィンランドにおいて、こうした地方自治体が抱える難しさを解消する仕組みとして存在するのが自治体連合である。

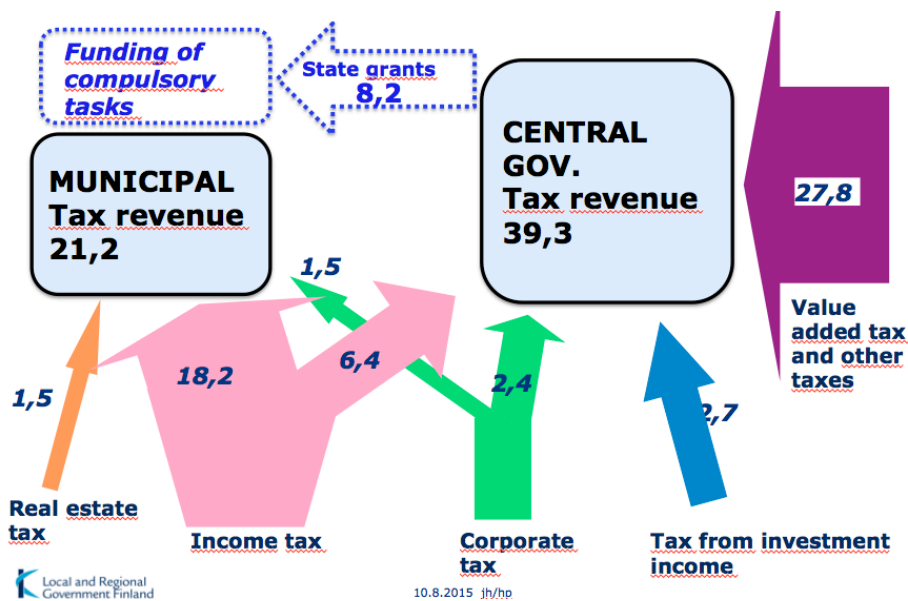
歳出予算は全自治体合計 460 億ユーロ(2015年)で、歳出予算の主な内訳は48%が社会福祉と保健ケアに、28%が教育に、19%がその他の運営費、投資となっている。フィンランドでは1950年代に経済的に豊かになったことから、この時代に自治体が提供する行政サービスが増え、1970年代、1980



1985年以降のフィンランドにおける所得税率の推移。2015年時点で最も高い自治体で22.6%、最も低い自治体で16.5%、平均で20%となっている。

年代に地方自治体の数が増えたという。

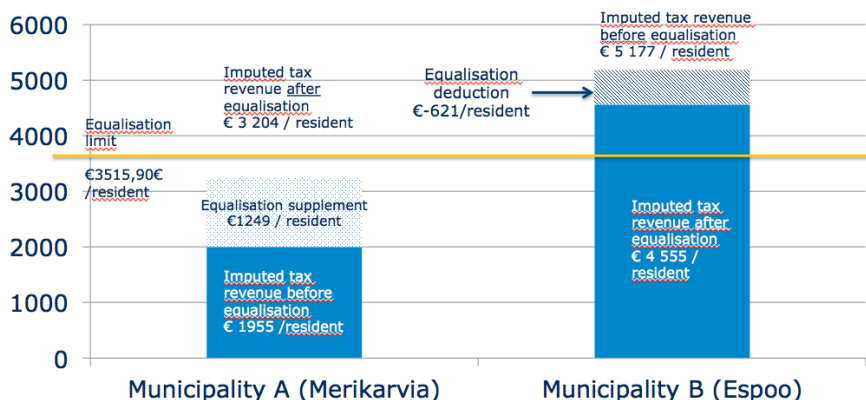
なお、約 42 万 5000 人の地方公務員が存在する。フィンランドの人口が約 543 万人であるから、概ね、10 人に 1 人が地方公務員ということになる。



地方自治体における歳入の流れ。  
国からは法人税と所得税の一部が交付される。

### The revenue equalisation

次に歳入の主な内訳は 45%が所得税、固定資産税などの地方税、18%がフィンランド政府からの補助金(財源は法人税や消費税や相続税)、26%は自治体同士が協力し合って提供しているサービスの購入費から成る。



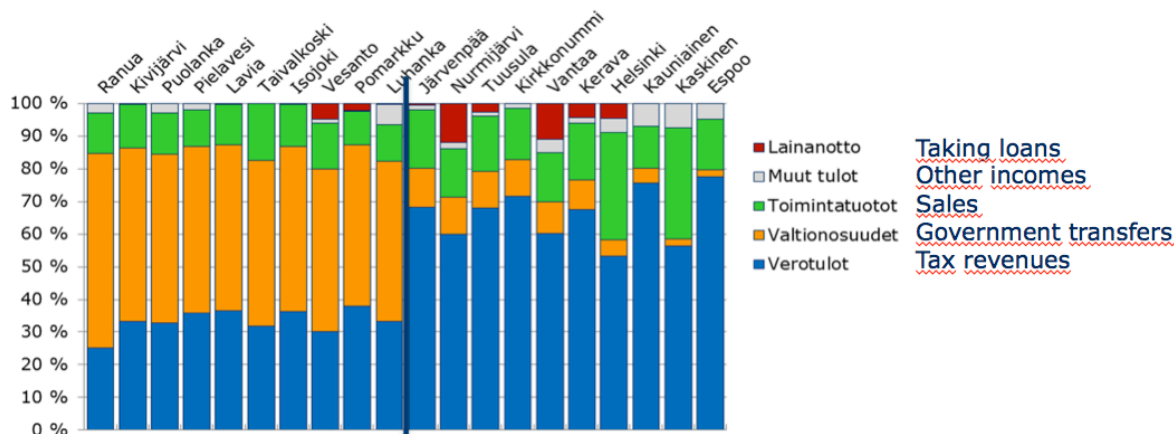
地方自治体間の財政調整の仕組み。

補助金については日本における地方交付税交付金に似ている。国から基礎自治体への補助金は、基礎自治体の

経常経費の一部を担うために、保健福祉省、教育省、内務省の 3 省から交付される。補助金の 90%は一般補助金と呼ばれ、例えば、「教育文化補助金」を交付されても、実際には基礎自治体はこの補助金を別の目的に利用できている。

そのため、自治体がどの分野に、重点的に予算を配分するかは地方選挙において大きな争点になっているという。補助金はユニットコストという

考え方をもとに、計算上の費用（保健福祉や教育など）から計算上の基礎自治体の自己歳入分を減じたものが国から地方自治体へ交付される補助金

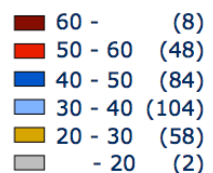


地方自治体間の財政調整の仕組み。

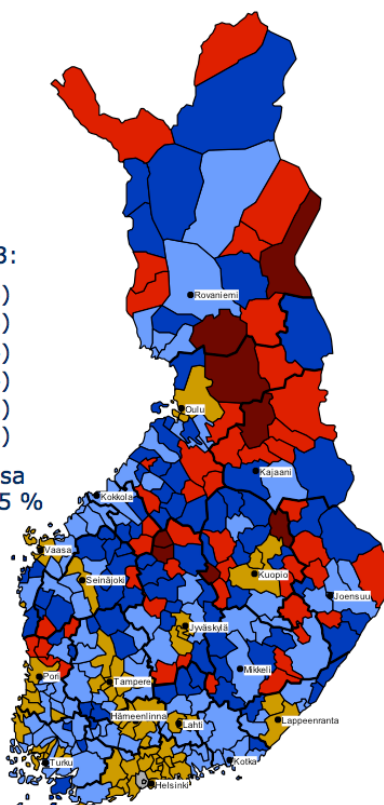
**Scenario:**  
**Municipal tax rate, if State Grant system would be disbanded, (2013)**

Pienin:		Suurin:	
Kauniainen	17,5	Ranua	69,6
Espoo	18,4	Puolanka	64,9
Helsinki	20,6	Kivijärvi	64,0
Kerava	21,4	Rautavaara	63,8
Kirkkonummi	21,9	Vesanto	62,5
Tuusula	22,2	Salla	62,5
Järvenpää	22,3	Kinnula	62,2
Nurmijärvi	22,5	Pudasjärvi	61,8
Vantaa	22,6	Kannonkoski	59,4
Sipoo	23,6	Taivalkoski	59,2
Pirkkala	23,6	Kärsämäki	58,9
Kaarina	23,9	Rääkkylä	58,6
Naantali	24,1	Perho	58,5
Vihti	24,1	Utsjoki	58,1
Rusko	24,2	Enontekiö	58,0
Lieto	24,6	Posio	57,7
Masku	24,6	Pihtipudas	57,6
Porvoo	24,9	Multia	57,5
Raisio	24,9	Merijärvi	57,4
Rauma	25,1	Ristijärvi	56,9

Laskennallinen tulovero-% 2013:



Manner-Suomessa keskimäärin 28,5 %



国からの交付金が見込めないと仮定した場合の、各地方自治体の想定所得税率。北部などは60%を超える高税率にしないと自治体を維持できない。

として算出される。

地方自治体の財源を大きく占める所得税について、その税率は地方議会に決定権があり、税率に上限は設定されていない。2015年での平均税率は19.84%となっている。所得税の税率は1980年代から一貫して上昇傾向にあり、最も高い自治体で約22.5%、最も低い自治体で16.5%である。

固定資産税も同様に地方議会で決定するが、こちらは制限が加えられており、0.3%~0.8%の範囲に収めないといけない。また、いったん国庫に入る法人税については、そのうちの36.87%が地方自治体に分配される。この法人税の基礎自治体への分配率も年々減少傾向にあり、分配率の交渉は自治体連盟が基礎自治体に代わって、国と交渉しているという。

最後に基礎自治体間の財政調整の仕組みについて説明があった。ヘルシンキ市やエスポー市のようにフィンランド南部にある財政の豊かな自治体と、北部あるいは東部の人口が少なく、高齢化率の高い自治体で、一定程度等しい行政サービスを展開するには財政調整の機能は不可欠である。

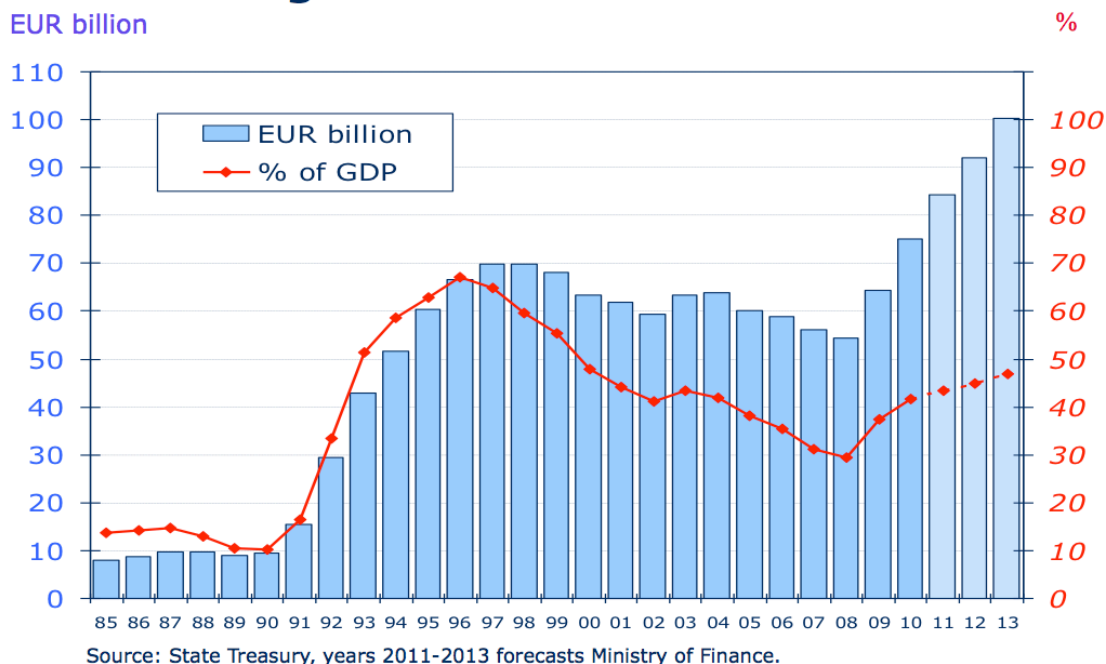
これについては次のような考え方

で調整するという。所得税、固定資産税に加えて法人税の地方還付分の総計から基礎自治体毎に住民一人当たりの税収を計算する。基礎自治体毎に数字を算出し、そこから全国平均を割り出す。次に全国平均値に90%を掛け合わせ、その数字を上回る基礎自治体に対しては、超過分の37%を拠出させ、一人当たりの地方税収が全国平均値に90%を掛け合わせたものを下回る基礎自治体に対しては、その差分を交付する。

グラフはエスポー市とメリカルビア市の財政調整を示したものである。2005年時点では91.5%だったのが、2016年現在では90%になっているあたりに、豊かな自治体がそうでない自治体を支えきれなくなっているのではないかと感じた。

参考に、政府債務の過去30年間の推移とGDP比、地方自治体の債務(全自治体の総計)の過去30年間の推移とGDP比のグラフを示す。このグラフを見て分かるように、確かに政府債務は一貫して上昇し、かつ2008年頃から続く経済不況がフィンランドを苦しめていることが見て取れる。しかし、である。それでもまだ、GDP比は50%程度である。地方自治体に至っては、7%程度である。もちろん、こ

## Central government debt 1985-2013

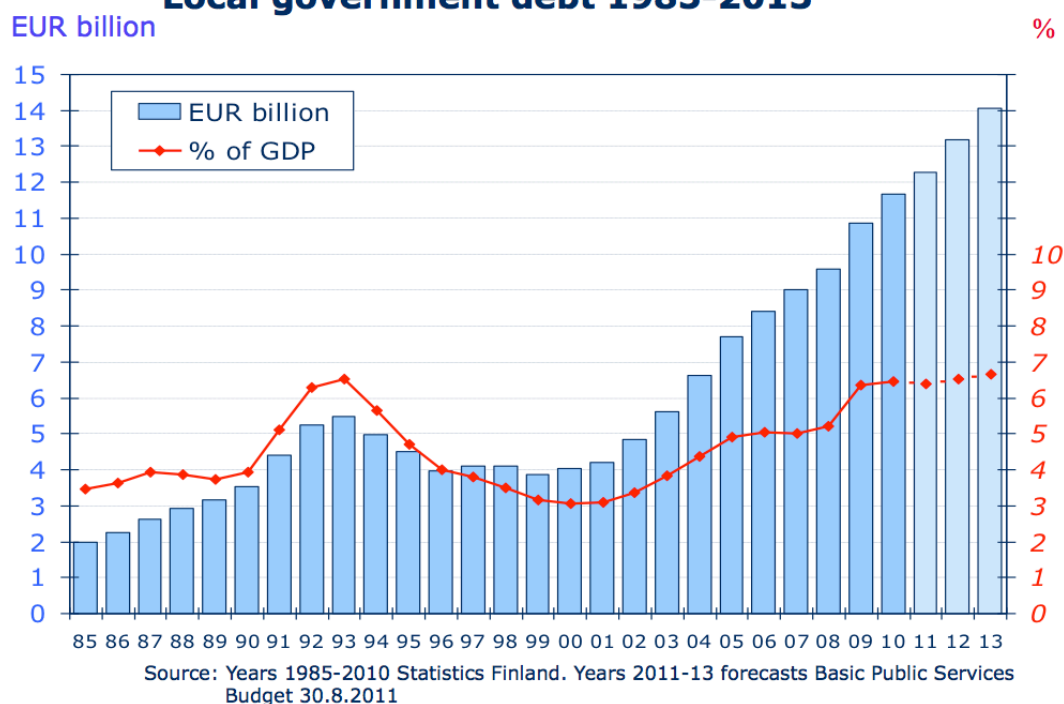


政府債務残高の推移と、対 GDP 比の推移。

これはヨーロッパで EU 統合の際に、欧州連合の機能に関する条約第 140 条第 1 項において、政府債務残高は GDP の 60%を超えてはならないと定められているためである。いわゆる、マー

ストリヒト基準である。一方、日本の政府債務残高は GDP 比で 233%と国際的に見てもありえない水準に達している。

## Local government debt 1985-2013



地方自治体債務残高の推移と、対 GDP 比の推移。

## 【所見】

フィンランドの地方財政は本報告書をご覧頂ければ分かるように、そのほとんどが所得税に依存しています。所得税に依存しながら、ゆりかごから墓場までと言われる、高福祉政策が成立している点はもう少し詳細を検証したいところ。フィンランド経済は2008年のリーマンショックに端を発した世界不況の時から一貫して厳しい状況が続いているようで、地政的にもロシア経済に強く依存しており、そのロシア経済も近年、冷え込んでいます。そのため、観光業などフィンランド経済は大打撃を受けているとのこと。日本よりはだいぶマシな状況ではありますが、仮に国からの補助金がなくなった場合に、各基礎自治体が所得税をどこまで引き上げないといけないかという試算に対して、50%を超える自治体が56もあり、現状維持で済みそうな自治体はわずかに60という状況です。

フィンランドは、地方分権が本当にしっかりと確立していたのも印象的でした。財政面の独立が非常に大きいわけですが、それを支えているのが法律でした。従って日本のように中央官庁から官僚が出向で基礎自治体に赴任するということさえも法律で禁止されているとのこと。

私は次のような質問をぶつけてみました。「フィンランドの高福祉政策はこの先も本当に続けられると思いますか？かつてのイギリスがそうであったように、今、フィンランドは曲がり角を迎えているのではないですか？」。この問いに対して、即座に次のような答えが返ってきたのがとても印象的でした。「確かに今、厳しい状況にありますが、フィンランドのモデルはこの先も続けられると考えています」。地方自治制度と財政制度という、意見交換をするには2時間半という短い時間だったため、彼が「これから先も大丈夫」とする具体的な根拠と理屈については深く議論することができませんでしたが、即答だったところに何か確信を持っているようでした。果たして今の日本で同じ質問をぶつけられたときに、日本の国家財政、地方財政とそれを前提とした各種政策が持続可能であると自信をもって言い切れるのでしょうか。日本政府の債務残高がGDPの200%を超えていると話をしたら、担当者は信じられないという表情を見せました。



ただ、フィンランドが今、岐路に立っているのは間違いがないと感じました。高齢化の進行が早く、所得税に大きく依存する中で、経済と政策をどう回していくのか。4組に3組は離婚するといわれているフィンランドにおいて家族制度は事実上、崩壊しているとも言われ、高齢者福祉は行政サービスで支える以外にありません。フィンランドの財政運営の舵取りには今後も引き続き、注目したいと思います。

文責：伊藤大貴

