

福祉大国を支える

～コペンハーゲン市補助器具センター～

松田 雅央

ジャーナリスト

デンマークは社会福祉の充実した福祉国家として世界にその名を知られる。

社会福祉や老後の生活に不安を抱えながら生活する日本人の目には、メディアを通して伝えられるデンマーク社会が眩しく映る。日本の福祉関係者にとってデンマークを含む北欧諸国の福祉政策は究極のお手本であり「北欧のように」が合言葉でさえある。

しかし、デンマークの福祉制度は研究対象としては興味深くとも、日本への導入を視野に入れると途端に話が難しくなる。詳細を検討すればするほど日本との違いが浮き彫りになり、高い壁に突き当たるからだ。果たして日本とデンマークは根本的に何が違うのだろうか。

本稿では首都コペンハーゲンで身体障害者に対する器具の提供を統括する「補助器具センター」に焦点を当て、デンマークの社会福祉政策の一端を探ってみたい。

意外に多い街のバリア

コペンハーゲンの街はレンガ色。国内に建材用の砂岩が産出しないため古い建物はレンガで建てられ、それが街の基調色となっている(写真1)。コペンハーゲンはまた、街並みの美しさと文化的な香りから「北欧のパリ」と称され、とりわけ歴史的建造物や王宮、運河の集中する地区の都市景観が素晴らしい。

そういった観光の視点はさて置き、障害者の立場にたって中心市街地を歩くと別の景色が見えてくる。

まず気付くのが独特な“地階”の造りだ。歩道から4、5段のステップを降りたところに半地下の部屋が造られ(写真2)、逆に階段を数段から十数段上った部分が1階となる。これらの階段はスペース節約



写真1 コペンハーゲン郊外の街並み
昔ながらの集合住宅が並ぶ。左端の建物は教会。



写真2 “半地下階”の入り口

古い建物はこういった半地下を持ち、店舗・事務所・住宅など普通に使っている。身体障害者にとっては、わずかな階段がバリアとなる。

のため急傾斜に造られ、体の不自由な人や高齢者には過酷だ。古い建物にはスロープを設置する余裕がなく、バリアフリーに配慮した建物は極端に少ない(写真3)。

半地下の店舗から一步外へ出ると今度は石畳の歩道が続き、これがまた障害者には厳しい。石畳は車イスで移動する際の障害になるが、歴史的街並みの一部であるため撤去しようという話にはならない。そこで考え出されたのが平らな石を敷いて歩道とす



写真3 市役所通用口のスロープ

公共の建物は、古くとも可能な限りバリアフリーが整備されている。この通用口を入ると、すぐのところのところに大型の屋内駐輪場がある。



写真4 石畳と石板の組み合わせ

こうした石板の歩道があるだけで車イスの走行感は著しく改善される。車イスだけでなくベビーカーやシルバーカー（歩行補助車、写真12、15）にもやさしい。

る妥協案（写真4）。これなど歴史的な都市景観に溶け込む洒落た工夫と言えよう。

障害者には住みにくい街？

総合的にみると、コペンハーゲンの中心市街地は決して身体障害者と高齢者が住みやすいようにはできていない。実際、繁華街に目立つのは観光客と若者が主で、これまで筆者が持っていた「障害者も活

き生き暮らす街」という単純なイメージには程遠い。

コペンハーゲン市補助器具センターの療法士チーム主任スザンネ・ヘバートさん（Susanne Hebert）も「（多くの建物が文化財指定されている中心市街地は）改築に強い制限がかかるので、確かにバリアフリーの実現には難しさがあります。それでも多くの店が取り外し可能なスロープを準備しているはずですし、例えば薬局は配達サービスで来店しにくい人に対応しています。一方、新築の建物は法律でバリアフリー対策が定められていますから、新築住宅の多い郊外は中心市街地より生活しやすいはずですよ。そういう地域へ行けば身体障害者や高齢者を多く見かけると思いますよ」。

確かに再開発住宅地になるとバリアフリーの自由度は一気に高まる（写真5）。ヨーロッパの歴史ある都市はほぼ例外なく古い街並みを保存するまちづくりに取り組むが、実はその対極にある「スクラップアンドビルドの街」の方がバリアフリーへの適応は早い。

いずれにしろ、社会福祉に全く問題の無い理想郷のような国や都市は存在しないから、社会背景の検討を欠き、いいところだけを抜き出した情報には気をつけたい。



写真5 新しい集合住宅地

市街地再開発で整備された真新しい集合住宅地。古いアパートと違い、最初からバリアフリーに配慮している。近年の流行で窓が非常に広い。

要望は千差万別

コペンハーゲン市補助器具センター（以後「センター」と略記）の詳しい説明を始める前に、まず「補助器具」の意味を考えてみよう。

補助器具には、手の不自由な人が使いやすいよう工夫した食器（写真6）、シルバーカー（写真12、15）、車イス（写真7）、各種の障害に対応したトイレ用品（写真8）、生活用品（写真9）、介護用ベッドといったものが含まれる。定義付けすれば「病気、怪我などにより身体に機能障害を負った場合や、先天性の形質、あるいは老化のため日常生活に支障がある場合に、問題の軽減を目的として使用する器具」ということになる。

なお、ここでいう「先天性の形質による問題」とは、例えば生まれつき腕が短く通常の食器では食事がとりにくい、足の長さが違い通常の靴ではうまく歩けないなどの問題を指し、「工夫された食器」「その人の足を採型して作られた整形靴」が補助器具となる。

またセンターでは「障害の原因にかかわらず、必要な人が必要とする補助器具」を扱う。すなわち、怪我による歩行障害か、老化による歩行障害かといった区別なく、障害の程度に応じて杖、シルバーカー、車イスを用意してくれる。

補助器具はその性質上、使用にあたって専門家による調整や正しい使用方法の指導が不可欠とされ、使用開始後も調整やケアが欠かせない。こういった補助器具の購入から調整、配達、回収まで、センターは幅広い業務を統括している。

補助器具の情報センター

センターはコペンハーゲン市健康・看護局^(*)の

一機関であり、およそ60人の職員が働く。その位置づけは第一に「補助器具に関する情報センター」であり、求めに応じて情報を提供する他、補助器具の購入・貸与の情報も管理している。

センターは同時に「補助器具の中核施設」としても機能し、返却された器具の洗浄・修理といった地域センターが個別に行うより集約した方が適している作業も引き受ける。

健康・看護局の障害者福祉・高齢者福祉部門は他に地域センターを数ヶ所抱え、地域に密着したサービスは普通そういった機関が担当する。

以下、センターの組織・設備とその役割を写真で見よう。

1. ショールーム

- 様々な補助器具の展示スペース。地域センターの療法士が必要な器具を見つけられるよう各種揃えている。また補助器具を探す一般市民にも開放されている。



写真6 食器

使いやすいよう変形させたり、持ち手の部分を改良したフォーク・ナイフ・スプーンが100種類ほど並ぶ。すべてに製品番号・メーカー・販売店の書かれた札が付けられ、希望者が自分で購入することもできる。

* コペンハーゲン市健康・看護局（City of Copenhagen Health and Care Administration）
：職員数約10,000人、年間予算7億5千万ユーロ（2007年）



写真7 子供用車イス

子供用車椅子は大人用に比べて購入価格が高い。小さければ小さいほど特殊で高価になる。新品価格の目安は、子供用：～7,000ユーロ、大人用：1,000ユーロ。なお、電動車イスはモーターの出力により2～5,000ユーロする。



写真8 各種の便座・ポータブルトイレ

形状、高さ、大きさ、手すりの有無にバラエティーがある。



写真9 新聞立て

新聞を持ってない人のための器具。

2. 保管エリア

- ・技術サービス、修理、使用された器具の洗浄、配達のための準備エリア。



写真10 資材倉庫

ホームセンターと見まがうほどの規模。



写真11 トイレ用座席の洗浄

広い洗浄作業所を備えている。



写真12 配送を待つシルバーカー

杖の代わりに利用する他、買物カゴや簡単なイスが付いているので外出する際に便利。利用者の体格に合わせ微妙に調整されている。

3. 大工チーム

- ・ドアの段差解消、手すりの設置など住宅の改造。住民が居住したまま工事を行う。

4. サービスチーム

- ・市民の問い合わせに対応。外部施設との連絡。健康・看護局の“アンテナ”。

5. 技術チーム

- ・車椅子の修理・組み立て・調整。安全装置の修理。



写真13 車イスの修理・組み立て

作業室では、高さ調整のできる作業台を使い車椅子、その他の修理・組み立てが行われる。



写真14 車イスの調整

技術チームの職員が腕を置く部分の調整をデモンストレーションしてくれた。使用者の身体と障害に合わせてクッションも取り替え、1～2時間で1台を仕上げる。後ろのパネルに掛けられているのは車イス用の矯正具。

6. カウンセリング

- ・法律相談、治療のカウンセリング。補助器具の申請、配送、サービス契約。

7. 総務チーム

- ・センターの会計・統計業務。

貸与とりサイクル

デンマークの補助器具制度の大きな特徴は「無償貸与とりサイクル」。

補助器具は公的な判定委員会に認められれば無償で貸与され、住宅の改装といった経費も公が負担する。デンマークが唱える次の宣言（参考文献(1)）が制度のポリシーをよく示している。

- ・職業の種類に係わらず、市民には必要とする社会保障の給付と社会サービスを受ける権利が与えられる。
- ・すべての国民は収入に係わらず、必要に応じて補助器具と技術的・人的なサポートを受ける権利を有する。
- ・社会保障の給付と社会サービスは主に国の税金によって賄われる。また補助器具は地方自治体の税金によって賄われる。

使用されなくなった補助器具は回収、洗浄（写真11）、修理・整備され、新たな貸し出しを待つ。リサイクルの目的は、もちろん費用の節約。人口約50万のコペンハーゲン市で補助器具を利用している市民はおよそ2万5千人、人口比にすれば5%。限られた資金と資源を効率よく運用するため、リサイクルは当然の仕組みだ。

例えばタイヤを取り替え徹底的に整備した車イスは、細部を気にしなければ新品と何ら変わらない（写真13）。新たな借り手の決まった車椅子は使用者の体に合わせて調整され（写真14）、それでも不都合があれば地域センターの職員が使用者の自宅で再調整する。特に介護用ベッドなど、一度備え付けたら容易に動かさない補助器具には出張調整が必要になる。

北欧諸国というプラットフォーム

倉庫で出番を待つ補助器具に認識番号と整理番号の書かれた札が付いていた。認識番号は製造メーカー・製品の種類を示し、整理番号は在庫管理と履歴の検索に使われる。

正直な感想を書けば、この札はかなり旧時代的だ。バーコード化して管理すれば業務効率が大幅にアップすると思うが、現在はすべて手書き。センター長のブリギッテ・オスターゴードさん（Brigitte Ostergaard）によれば、現在、バーコードを含めた管理業務の効率化を具体的に検討しているそうだ。

なお、この認識番号はデンマークだけでなく北欧諸国で統一されている。長い国境線で接する北欧諸国は人と物の移動が盛んなため、共通番号は製造メーカー・使用者・管理者に様々な恩恵をもたらすはず。

よく「北欧諸国の福祉政策」という表現がされる。国によって福祉政策は異なるが、政策には共通性があり補助器具ひとつとってもそれが垣間見れる。社会環境の似た近隣諸国が認識を共有し、歩調を合わ

せながら社会福祉の質を高めるメリットは大きい（参考文献(2)）。

福祉国家の流れ

デンマークはどのようにして福祉国家となったのか。

公共福祉の考えがこの国に生まれたのは1930年代、制度が確立したのは第二次大戦後とされ、社会民主党政権の下、相互の連帯を基礎とする北欧型福祉国家の理念が開花した。

しかし、1970年代になるとそれまでの高福祉・高負担路線に異議を唱える新自由主義政党が生まれ、石油ショックとそれに伴う世界的不況の中、国民の不満を吸い上げるかたちでいきなり3割近い票を獲得する。

だが、77年の総選挙では社会民主党が再び議席を伸ばし、行政改革による地方分権制度の徹底と、今日あるような地方自治体中心の公共福祉整備に動き出した（参考文献(3)）。センター長のオスターゴードさんによれば70年代の終わりがデンマークのターニングポイントである。

取材中、彼女がことあるごとに口にしたのは「社会的に同等な一員（equal parts of society）」という言葉だった。障害のある人にも健常者と同様に暮らす権利があり、それを保障するため公の負担で補助器具を提供するという原則を象徴している。従って公共医療も無料だ。高福祉の理念を掲げる国は少なくないが、北欧では“絵に描いた餅”に終わっていない。

信じられる国であること

ただし、手厚い制度の裏には、当然重い負担がある。所得税（国税）は所得により0～15.0%、地方税は居住する地方自治体によって異なるが平均33.3%。所得税、地方税合計課税税率の最高は59%に達



写真15 シルバーカー利用者

シルバーカーは高齢者だけでなく多くの世代に使用される。誰でも違和感なく使えるよう、他の名前があるといいのだが。

する。また、高率の付加価値税（25%）もあって物価は極めて高い（参考文献(4)）。

デンマーク国民は福祉の質と税の重さをどのように考えているのか。

この問題の本質は、しかし税率そのものではなく「国民がそのバランスに納得しているかどうか」にある。少々極端な書き方をすれば、税金がいくら高くとも国と自治体が信頼され、福祉政策に納得できていればかまわない。その前提となるのが健全な民主主義だ。取材の最後に「社会福祉・社会保障を100%公に頼ることに不安はありませんか」と聞いてみた。日本の年金不信が念頭にあっての質問だが、

表1 コペンハーゲン市の補助器具支出額 2007年
出典：(1)

補助器具の種類	支出額（千ユーロ）
視覚補助器具	48
コンピュータ関連	350
人工補綴(*)と矯正具	830
住宅改造	2,800
整形外科の補助器具	2,880
補聴器	2,900
トイレ用補助器具等	3,800
その他の補助器具	6,000
車イス、歩行補助器具	8,000
総計	27,500

*人工補綴（ほてい）：義歯など、欠損した部位を補う人工物



写真16 電動車イス利用者

写真を撮らせて欲しいと頼んだところ、車イスの男性はビール瓶を片手に「後姿だったらいいよ」。最新の電動車イスは自転車並みに時速40キロまででる。安全のため、使用前に正しい練習が必要。

オスターゴードさんからは「財政に余裕があるわけではありませんが、制度に見合った財源を確保していますから『年度末に財源不足』のようなことはありません」と、別の角度から答えが返ってきた。考えてみると、質の高い民主主義を実現しているデンマーク人にとって、こういった質問自体が奇異だったかもしれない。デンマーク国民は政治に正当な見返りを求める。そして、ここ半世紀の総選挙において投票率が82%（1968年には89.3%を記録）を切らないことから判るとおり、政治を監視する目も非常に厳しい。政治にしても福祉にしても、日本の年金問題レベルの不祥事が起きる余地は見当たらない。負担は重いが安心して暮らせる国。それがデンマーク国民の選択だ。

1 ユーロ ≒ 161円

参考文献：

- (1) “Welcome to Hjælpe-middel-centret”, 2008, City of Copenhagen Health and Care Administration
- (2) “Provision of Assistive Technology in the Nordic Countries”, 2007, NUH-Nordic Centre for

Rehabilitation Technology

- (3) 名越文代、“デンマーク・ロスキレ市における
高齢者福祉の展開”、2003
- (4) JETRO ウェブサイト “デンマーク”
(www.jetro.go.jp/biz/world/europe/dk/)

取材協力：

- * コペンハーゲン市 (Københavns Kommune)

<http://www3.kk.dk/>

- * コペンハーゲン市補助器具センター (Hjælpemiddelcentret-The Center For Appliances)

<http://www.northsouthline.com/live/main.asp>

〈筆者の HP〉

<http://www.umwelt.jp/>