

バンクーバー市における QOL(Quality of Life)プロジェクトの実践

— その取り組みとバンクーバー市の課題 —

山 田 千香子

はじめに

バンクーバー市は積極的な住民参加を図りながら、マスタープランの作成を行い、同時に成長のコントロールを試みている都市である。そのなかで、QOL プロジェクトは連邦政府の成長管理政策をうけて作成されたものであるが、総合計画を具体的かつ実効性あるものとするためにも意味を持ち、QOL プロジェクトの実践はまちづくりの一環としてその効果を発揮している。1997年12月9日、バンクーバー市議会は FCM QOL (Federation of Canadian Municipalities Quality of Life: カナダ自治体 QOL 連合) プロジェクトに同意し社会企画課 (Social Planning) の運営予算支出とすることを決定した。その後、1999年、カナダにおける QOL プロジェクト参加自治体 (QOLRS) は 16の自治体から始まり20自治体に及んだ。それはカナダ総人口の40%を占めている。参加自治体の多くが大都市であることもこのプロジェクトの特色である。

1999年に出された第1回目の QOL 報告書では、1990年代当初の景気後退の社会的影響を診断し、第2回目の2001年報告書では経済的回復の始まりを突き止めている。2004年に出された第3回目の報告書では、1991年から2001年までのカナダ20自治体における状況について、6つの QOL 要素分

析の最重要点を規定している。

本論では「6つの QOL 要素分析」に注目し、それがどのような取り組みなのか、どのような成果が出されたのか、バンクーバー市行政の社会企画課 (Social Planning) 担当責任者5名¹へのインタビューと、2004年7月に提出された行政報告書を資料として検討し、さらに、今後の課題等について考察していく。

I. FCM QOL 構築の背景

1996年、カナダ連邦政府は地方自治体の変化状況に沿って予算配分の見直しを国全体としてはじめた。ところが、各自治体で抱えている問題について検討し議論するための共通の手段やデータがなかったことから、FCMに参加している大都市自治体が、各市長の支援の下に、カナダ政府行政体の QOL 調査報告システム構築に取り組んだという背景がある。バンクーバー市を含む16の自治体の代表が QOL 指標づくりに取り組み、たびたび見直しを迫られることのないような戦略的で持続的な指標を発展させていったのである。1999年5月に初回のデータ収集・指標分析がなされ、第1回 QOL 報告書として発表・公刊された。その後、最初の8項目を修正、更新し2年後の2001年3月に第2回報告書が出された。2001年報告書以後、このプロジェクトに加わった自治体は合計20

にのぼった。

2004年 FCM 報告書では、その序章において「カナダ人は彼らの国が世界で最も住みやすい場所であると信じており、生活水準・アメニティの水準は一般的に高いレベルにあることを支持している。しかしながら、誰もがこの繁栄を享受しているわけではなく、この問題に対処していかなければいけない」と述べられている。

この報告書で使用されている QOL 指標は、社会全体の変化について使用されており、全体的な QOL レベルについて、ということではない。とくに、1990年代の QOL の進歩・改善傾向や低下傾向について、早い段階での警告システムとして機能している。このプロジェクトに参加した20の自治体^{II}について、指標は次のような結果を示している。いくつかの点で改善傾向は示しているものの、人口が増加しているこれらの20都市における QOL は1990年代の間に全体的に低下したということである。

とりわけバンクーバー市においては、これらのデータを詳細にみると、いくつかの向上点はあるが、増加し続ける住民にとって QOL は低下傾向に向かっている。バンクーバー市の改善指標は一般的に他のどの都市よりも高いという訳ではなく、カナダの他の都市に比較すると、QOL 値は逆に住民の増加に反比例して低下傾向にあることが指摘されている。

II. QOL を決定する 6 つの要素

QOL を決めるための6つの要素がある。注意すべきことは、QOL は唯一の要素や指標から決定されるものではなく、多くの要素の総体として考え

ていかなければならないという点である。その要素とは、

- ① 活気ある地方経済
- ② 自然環境・都市的生活環境
- ③ 個人の目標・希望達成への機会が与えられていること
- ④ 公共資源やサービス供給が平等で公平であること
- ⑤ 住民の基本的欲求を満たしていること
- ⑥ コミュニティでの生活において住民の相互交流が豊かであること

以上の6つである。これら、それぞれの要素が関連しあって指標は発展し、QOL が決定されてきた。これら指標のひとつひとつをとらえるというのではなく、指標全体を集約的にとらえたうえで QOL を測り、変化や傾向をつかんでいくというものである。

統計データの結果は、バンクーバー市が同様に調査をした他の都市と明らかに異なっていることを示している。バンクーバー市における「典型的な住民」というのは、「独身」、「借家人」であり、「カナダ以外の国で生まれた可視的少数民族」という結果を表している。

この報告書は国レベルでの大枠を簡単に述べたものだが、重要なことは、バンクーバー市がいかに変化してきたかということであろう。

要約するならば、以下ようになる。

① 活気ある地域経済

過去50年、バンクーバー市はかなりの経済成長と雇用の急増がみられ、失業者率は低下した。(ただし、新移民や先住民のようないくつかの集団ではその割合は依然として平均より高い状態にある)。バンクーバー市において1998年と2002

バンクーバー市における QOL(Quality of Life)プロジェクトの実践

年の間、多くの新ビジネスが成長率を示し、46%までに成長した。国平均成長率は56%の時である。

② 自然環境・都市的生活環境

バンクーバー市の状況は QOL プロジェクトを実践している他の自治体より良い成果を示してきた。

③ 個人の目標・希望達成へ機会が与えられていること

1990年代のバンクーバー市において注目すべき事は、高学歴をもった住民の増加である。しかし、雇用、収入、住宅取得等の増加はあまりなかった。

④ 公共資源やサービス供給が平等で公平であること

1990年代の経済的達成度はまだ公平ではなかったが、国内平均値の上位層と下位層の収入ギャップは2倍を示していたのに比べると、バンクーバー市の平均値は、はるかに小さいものであった。

⑤ 住民の基本的欲求を満たしていること

収入の減少、住居経費の急激な増大、社会的補助の削減などが市民一人ひとりにとっても家族にとっても問題になってきている。すべての基本的欲求の充足は多くのバンクーバー住民にとって重要な問題である。

⑥ コミュニティでの生活において住民の相互交流が豊かであること

市民の取り組みはバンクーバー市を含めて20都市全部の中で低下傾向にある。社会関係の欠如は、労働力によって測られるが、参加関係は人口の大きな構成の問題となり続ける。FCM QOL 指標において、QOL それ自体は、とくにバンクー

バー市において、急増する住民にとって低下傾向を示している。こうした傾向が改善されないと、全体的に QOL を高い基準で維持することは難しいと考えられる。

バンクーバー市行政の職員は、QOL 指標が示す傾向を改善させるためにどのような方法が良いのか、現在さまざまな取り組みを研究している。

III.バンクーバー市における QOL の定義

「QOL とは社会的・環境的・経済的な観点から、市民のよりよい福祉に関係している要素の総体」を指している。QOL は各自治体においてさらに強化され高められている。

- ・市民の基本的欲求の充足
- ・共通資源の公平で公正な配分の推進
- ・活気ある地方経済の持続と発展
- ・自然環境・生活環境の保護と強化
- ・一人ひとりの目標、希望、大志達成への機会の提供
- ・全ての地域住民の生活における豊かな社会交流の援助

この定義はどの自治体においても、QOL は次のような相関的な要素に影響を受けていることを示している。「手頃で適正な価格の住居」、「市民参加」、「コミュニティや社会インフラ」、「教育」、「雇用」、「地方経済」、「自然環境」、「個人・地域の健康」、「個人財産の保護」、「個人の安全保障」、などである。

QOL それ自体は、概念としてかなり主観的なものといえるだろう。何を指標とするかは、人々の価値観や信念といったものに関係しており、しばしば、似通った環境の似通った人々や仲間によっ

資料1 FCM QOL INDICATORS (カナダ自治体連合 QOL 指標)

Demographic Background Information (DBI)	Affordable, Appropriate Housing (AAH)	Civic Engagement (CE)	Community and Social Infrastructure (CSI)	Education (ED)	Employment (EM)	Local Economy (LE)	Natural Environment (NE)	Personal & Community Health (PCH)	Personal Financial Security (PFS)	Personal Safety (PS)
DBI1* Population	AAH1* 30%+ Income on Shelter	CE1* Voter Turnout	CSI1 Social Service Professionals	ED1* Education Levels	EM1 Unemployment/employment Rates	LE1* Business Bankruptcies	NE1* Air Quality	PCH1 Low Birth Weight Babies	PFS1 Community Affordability	PS1 Young Offenders
DBI2* Foreign Born	AAH2 Vacancy Rates	CE2 Women in Municipal Government	CSI2	ED2 Literacy Levels	EM2 Quality of Employment	LE2 Consumer Bankruptcies	NE2* Urban Transportation	PCH2 Teen Births	PFS2* Families Receiving EI/Social Assistance	PS2 Violent Crimes
DBI3* Visible Minorities	AAH3 Core Housing Need	CE3 Newspaper Circulation	CSI3 Private Health Care Expenditures	ED3 Adult Learning	EM3 Long Term Unemployment	LE3 Hourly Wages	NE3 Population Density	PCH3 Premature Mortality	PFS3* Lone Parent Families	PS3 Property Crimes
DBI4 Language Spoken at Home	AAH4 Substandard Units	CE4* Volunteering	CSI4 Subsidized Child Care Spaces	ED4 Education Expenditures	EM4* Labor force Replacement	LE4* Change in Family Income	NE4 Water Consumption	PCH4 Work Hours Lost	PFS4* Incidence of Low Income Families	PS4 Injuries and poisonings
DBI5* New Immigrant Groups	AAH5 Changing Face of Homelessness	CE5* Charitable Donations	CSI5* Social Assistance Allowances	ED5 Classroom Size		LE5* Building Permits	NE5* Wastewater Treatment	PCH5 Suicides	PFS5 Children Living in Poverty	
DBI6* Aboriginal Population	AAH6 50%+ Income on Shelter		CSI6 Outdoor Recreation Areas	ED6 Student/Teacher Ratio			NE6* Solid Waste	PCH6 Infant Mortality	PFS6 Government Transfer Income	
DBI7 Migration	AAH7* Rental Housing Starts		CSI7 Public Transit Costs	ED7 Post-Secondary Tuition			NE7 Ecological Footprint		PFS7 Economic Dependency Ratio	
DBI9 Households	AAH8 Monthly Rent		CSI8 Social Housing Waiting Lists	ED8 Spending on Private Education			NE8 Recreational Water Quality		PFS8 Government Income Supplements	
DBI10* Renters & Owners			CSI9 Rent-Geared-to-Income Housing						DBI8* Household Income	
DBI11 Land Area										

*Indicators that were used in the “Highlights Report”

て影響を受けるということが指摘できるからである。使用されている QOL の 6 項目の決定事項は、カナダにおける多くの組織や団体において為された大規模調査から引き出されたものである。一般的なカナダ住民が表現する QOL の主要概念を反映している。注意しなければいけないことは、決して一つの要因でなく、多くの要素の総体ということである。

バンクーバーで QOL 概念に対する一般的な認知度はとても高く、多様な視点から、1 年をかけて概念を検討してきた成果である。とくに、このような QOL 研究は 2～3 の構成要素によって測定されることが多い（研究のほとんどが経済と自

然環境の視点からである）が、前述したように QOL の概念は多様な要素が関連し合っているものであり、すべての要素は同時に考察されなければならないものである。

それぞれの 6 項目にさらに細分化した 10 項目が加わり、QOL を決定する影響を与えてきた（さらに細分化した 65 の指標については「資料 1」参照）。FCM 指標は QOL の標準レベルを達成するというよりも、6 要素の全体的な変化について、カナダのコミュニティで良くなっているか、悪くなっているかについて示している。

2004 年の報告書では、さらに次のような問題についても調査されている。住宅事情・ホームレス・

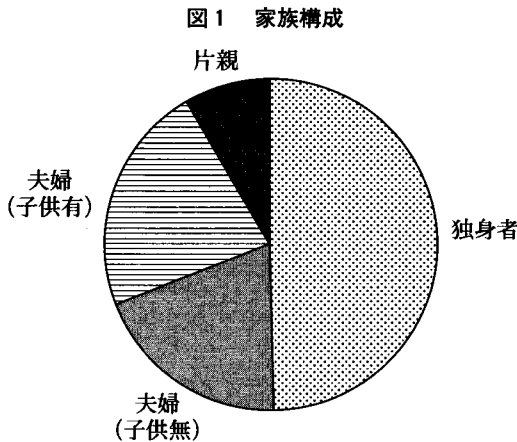
バンクーバー市における QOL(Quality of Life)プロジェクトの実践

環境・収入の保障・社会的参加・コミュニティ安全保障, 等である。

(3) QOL 構成要素②/自然環境・都市的生活環境への目安としてのオゾン測定: オゾンレベルは他のどの自治体よりも低い数値であり, 設定された安全基準よりもかなり低い数値を示している。

IV. 表出したバンクーバー市の特色

(1) 家族構成: バンクーバー市の特色は人口の50%が独身者で占められており, さらにもう一つの特色は世帯者の20%は子どもがいないことである。(図1参照)



(2) QOL 構成要素①/低下した失業率

1998年から2002年にかけて46%もの多くの新ビジネスがおこり, 銀行倒産もカナダ全体平均よりも低く抑えられている。

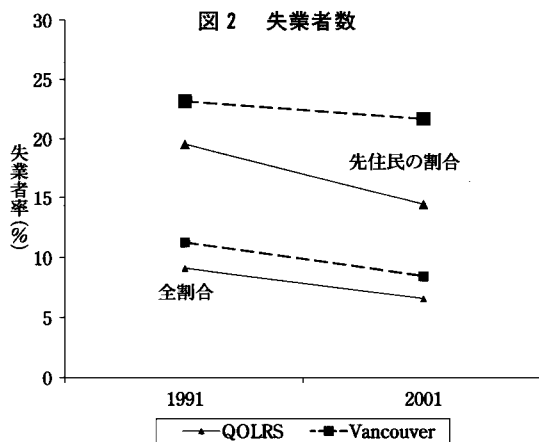
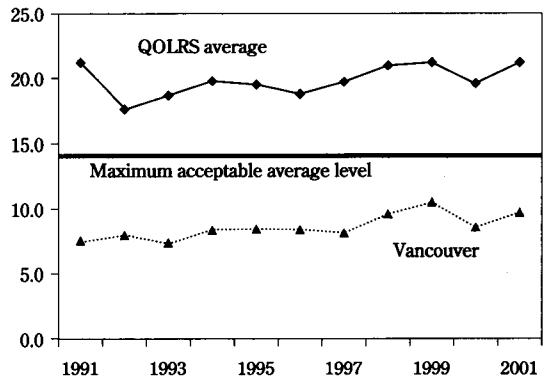


図3 オゾンのレベル



(4) QOL 構成要素③/教育・仕事・収入・住宅取得状況: 教育レベルは上昇しており, カナダにおいて第2番目に高い教育状況である。しかし, その教育が仕事や高い収入, さらに住宅取得にはつながっていない。住宅に関しては56%と借家の割合が高い。

図4 家族収入の変化

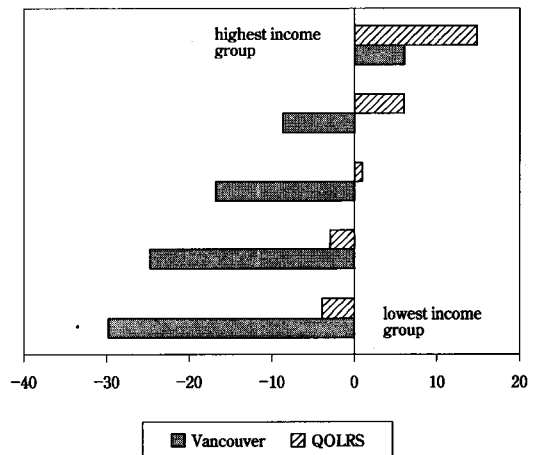
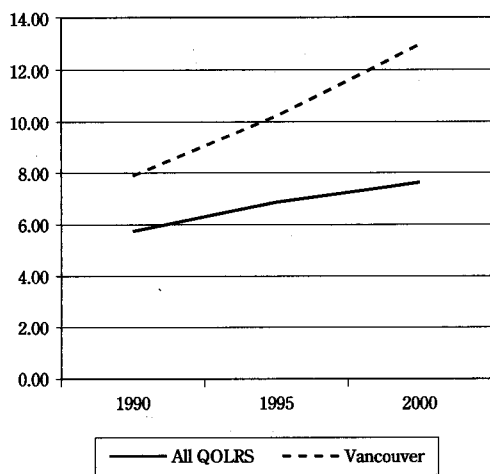
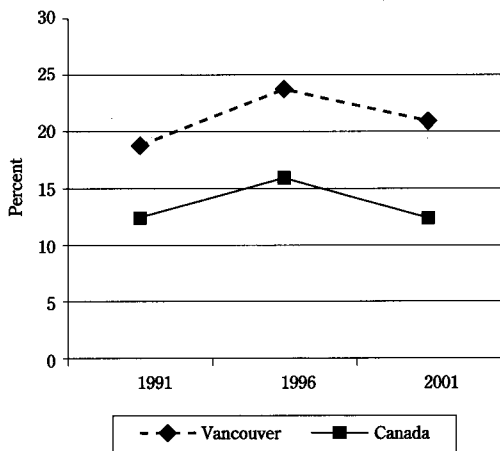


図5 家族収入格差



※収入格差は人口の貧困層10%の収入に対する裕福層10%の収入比率によって出される。

図6 貧困家族の発生率



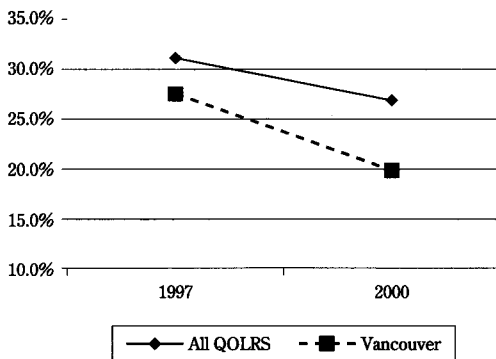
(5) QOL 構成要素④／家族収入の変化：不公平な状況が著しくなっている。バンクーバーにおいてトップ5%だけが収入の増加があり、残りの95%は減少している。その半数が20%以上の収入減少に直面している。収入ギャップ（最も高い収入と最も低い収入との割合）が増大している。注意すべきは、このギャップの拡大が個

人・コミュニティの健康、犯罪、教育・政治的安定性、政治・社会的結束等の関連を推測するということである。

(6) QOL 構成要素⑤／家族の貧困度：バンクーバー市の貧困の割合は、国全体の平均よりもほぼ2倍を示している。他の参加自治体よりも貧困度はかなり高い状態である。これは基本的欲求充足には明らかに充分ではなく、基本的な欲求充足を満たしているのは65%である。とくに、片親の家庭における貧困度割合を減らすための積極的な取り組みが重要と考えられる。

(7) QOL 構成要素⑥／市民参加：バンクーバー市も含めた参加自治体のすべてが低下している。投票活動や、義捐金や寄付の割合、ボランティア等であるが、義捐金や寄付行為だけが増加しているだけで、ボランティア等の労働参加は減少している。

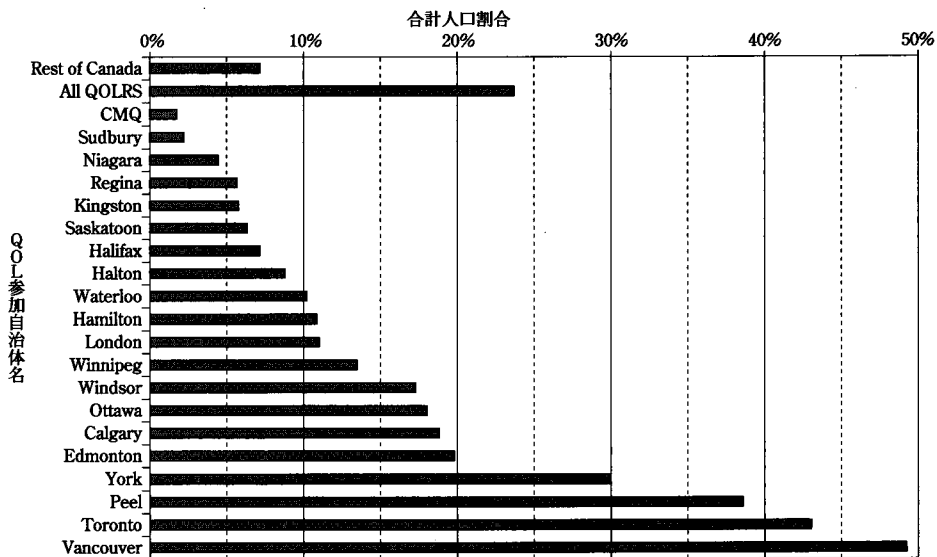
図7 ボランティアの割合



(8) その他／都市構成における多様性：全QOL参加自治体のなかでバンクーバー市が民族的、文化的多様性において圧倒的にその豊かさを示している。

バンクーバー市における QOL (Quality of Life) プロジェクトの実践

図 8 民族・文化的多様性



* 全 QOL 参加自治体の、合計人口比に占める可視的少数民族の割合 2001年
source: statistics Canada, 2001 Census

おわりに

世界共通の都市問題から脱却できたバンクーバー市が、これまでとくに力を入れて取り組んできたのは行政への市民参加である。次に示す市民参加の下にまとめ上げられた開発を支える「基本理念」をみると、QOL の 6 つの要素が組み入れられているのがわかる。

※バンクーバー市の開発を支える基本理念

「人間と自然が共存する快適な生活の場をつくる」

生活優先の都市開発

- ① 人口の増加に伴う生活形態の多様化にあわせた住居
- ② 生活者に合わせた商業区域の位置
- ③ 住人に合わせた公共施設の設置
- ④ 公共空間の確保と緑化の重視

- ⑤ 歩道、自転車道、公共交通に重点を置いた交通網・運輸対策
- ⑥ 環境保護重視
- ⑦ 地区経済の活性化へ：リサイクリングなどのグリーンビジネスの促進、環境保護のための商品生産やサービス業の擁護

これまで、バンクーバー市は QOL を高めるべく多くのプランを発展させ実行してきているが、結果を表す 2004 年の数値は低下傾向を示し、取り組みがまだ充分なものではなく、もっと社会に対応させた総合的な取り組みが必要とされていることを示している。他の QOL 参加自治体の取り組みや構想などが参考例として考えられるだろう。とくに、増加する移民人口に対応した QOL 対策がさらに検討されるべき課題となっている。こうした移民人口の増加について、バンクーバー市行政担当者 5 名へのインタビューへの共通した回答

は、バンクーバー市の QOL を考える際、前提となる重要なことは「多様性の尊重」であり、多様性 (diversity) が社会活性化の要因となっているという認識であった。民族的・文化的構成項目をみると、バンクーバー市が圧倒的に他の都市よりも多様な文化構成になっていることがわかる (図 8 参照)。この基本的姿勢である「多様性の尊重」が「住みやすい都市」づくりの重要な要因であることは間違いないようである。

〈注〉本研究は平成16年度長崎県立大学学長裁量分共同研究グループ「QOL から見た地域づくりに関する発展的応用研究」(研究代表者 吉居秀樹)の研究一環として実施されたものである。なお、バンクーバー市における調査は2004年9月1日～20日に実施した。

注

- i Vancouver 市行政でのインタビューに協力頂いたそれぞれの課の担当者：1. Community Services: Mr. Nathan Edelson, 2. Social Planner: Ms. Ann Kloppenborg, 3. Social Planner: Mr. George Hui, 4. Traffic Management: Patric J. Ryan, 5. Drug Policy Coordinator: Mr. Donald MacPherson.
- ii 20の自治体とは以下の通りである。1. Calgary (Alberta) 2. Edmonton (Alberta) 3. Halifax, (Nova Scotia) 4. Halton, (Ontario) 5. Hamilton, (Ontario) 6. Kingston, (Ontario) 7. London, (Ontario) 8. Niagara, (Ontario) 9. Ottawa, (Ontario) 10. Peel, (Ontario) 11. Quebec City, (Quebec) 12. Regina, (Saskatchewan) 13. Saskatoon, (Saskatchewan) 14. Sudbury, (Ontario) 15. Toronto, (Ontario) 16. Vancouver, (British Columbia) 17. Waterloo, (Ontario) 18. Windsor, (Ontario) 19. Winnipeg, (Manitoba) 20. York, (Ontario)

参考資料

1999 CITY OF VANCOUVER ADMINISTRATIVE REPORT

2001 CITY OF VANCOUVER ADMINISTRATIVE REPORT

2004 CITY OF VANCOUVER ADMINISTRATIVE REPORT

山田千香子・西村千尋「住みやすい都市・住みやすい地域の要因抽出に関する基礎的研究—カナダ・バンクーバー市と佐世保市を事例として—」『調査と研究』第35巻1号 2004.

FCM ホームページ：

<http://www.fcm.ca/qol3/index.html>