

政策提言 2

グローバル化進展下の社会における 健康・保健・福祉政策のアプローチの あり方に関する政策提言

1. グローバリゼーションの波は、市町村という基礎自治体組織や地域社会が対応することでレジリエンスの高い持続可能なシステムへと進化、成長していく素材を提供する生かすべきプロセスとしてポジティブに捉えて向き合う。

グローバル化が進む中で地域社会が向き合うべき課題は複雑であり、地方基礎自治体はその要因そのものをコントロールしたり根絶できるものではない。このように複雑な課題に柔軟に、取り巻く社会環境とともに、動的にかたちを変えていく必要がある。

多様な価値観を持った個人や集団で構成される地域社会の要請に柔軟に応じるためには、地域コミュニティで起きている課題をしっかりと見つめ、政策分野を超え、セクショナリズムから脱却した体制を本気で考える段階にきている。

社会とは人が繋いでいくものであり、個人だけではなく組織や集団が力をつけていくことなしに、社会はより善くも持続もしていくことはできない。現在の「PDCA サイクル」や「KPI」を極度に重視する傾向の中でも、行政組織や地域社会・地域コミュニティの成長をより重要視し、時間や労力を惜しまずに指標をしっかりと見出し、その軸をもつべきであろう。

セクショナリズムの脱却や組織や集団の成長についての価値認識を高め、重要な指標として位置づけていくために、市町村全体組織内の密なコミュニケーションが必要である。行政組織としての対応能力、レジリエンスを高めるためにより良く体制を改善していくことを目指すならば、組織内の関係性の構築に目を向け、真の価値のあるコミュニケーションを大事にする文化を醸成していくという足場固めもまた重要であると思われる。

2. 格差の存在から目をそらさず、潜在化しているかもしれない格差の影響を受けている小グループの存在に気づき、配慮の手立てを講じていく。

グローバル化の波が押し寄せ、集団の多様性が高まり細分化された小グループに生じている格差の問題が潜在化してしまう可能性がある。この点を念頭に置きつつ、地域社会、地域コミュニティの状態と抱える課題に率直に目を向けることが重要である。

3. 個人の力を高めることは重要であるが、それ以上に環境整備の方策を用いて「行動・実践できる」ことに固執した展開をする。

グローバル化の進む社会の中で、個人が自律・自立的であることの重要性は否定でき

ない。一方、世の中には情報は溢れているが、枯渇しているつまり、本当に必要な情報を手に入れている個人がいるというような状況がある。

必ずしも「認知・認識→行動」ではなく、「行動→認知・認識」の構図を意識して、行動を促す環境整備のアプローチも今後取られるべき方向性であると思われる。

グローバリゼーションを背景にした集団の高い多様性を前提に、政策的に優先順位が高いと思われる小グループ自らが行動することでどのような結果が生まれることを期待している傾向にあるのかを知る必要がある。また、感情を動かす（すなわち感動させる）「物語」は数値以上に人を動かす可能性がある。このような戦略は、売れる商品やサービスを作るためにマーケティング分野では定石として実践されていることである。このような戦略的なマーケティングのアプローチを政策展開に組み込むことで、より高い費用対効果をもって成果を上げることを目指して欲しい。

平成 28 年 3 月吉日

熊本大学政策創造研究教育センター・准教授

河村洋子

グローバル化進展下の 健康・保健・福祉政策のアプローチの あり方に関する政策提言に向けた考察

I. はじめに

グローバル化とは

堀によると「グローバル化とは交通・情報通信技術(IT)の発展を背景に、『ヒト、モノ、カネ』を中心とした人間の様々な営みが国境を越えて地球規模に拡大すること」を指す¹⁾。組織マネジメントの分野ではヒト、モノ、カネを集団・組織の資源として捉え、集団や組織はこれらの資源をマネジメントすることで、もっとも効率的に目的を達成することを目指す。現代社会において、これらの3つに加えて情報もマネジメントの対象となる重要な資源として列挙されるようになってきた。したがって、本稿では情報も人間の様々な営みを構成する重要な4つ目の要素として位置づけ、グローバル化を「ヒト、モノ、カネ、情報を中心とした人間の営みが地球規模に拡大すること」と定義して今後論じていくこととする。

我が国のグローバル化の最近の一面

東京オリンピック開催を2020年に控え、安倍政権は訪日外国人旅行者数2000万人の早期実現を目指し「観光立国実現に向けたアクション・プログラム2015」による政策展開を図っている。実際には2014年に早くも1,314万人を記録し、閣僚会議発足の2012年以降、わずか2年で500万人増加した²⁾。また我が国は2013年に環太平洋地域による経済連携協定(TPP)への正式参加を開始し、2015年10月に対象分野やその方向性に関して概ね合意した。これにより様々な物品の輸出入に関する関税が撤廃あるいは緩和される。経済効果として、GDPが10年間で2.7兆円増加すると見込まれている。

目的

本稿では、まずグローバル化が熊本県の市町村を始めとする地方基礎自治体のレベルにおける健康・保健・福祉政策分野への影響を考察する。そして、このような状況下で、行政として健康・保健・福祉政策分野における役割を果たすためにどのようなアプローチが必要と思われるかについての提言へとつなげることを目的とする。

II. グローバル化の健康・保健・福祉政策分野における影響の考察

ここで、地域コミュニティを含む市町村レベルの視座からグローバル化の交流の中心となるヒト、モノ、カネ、情報の切り口で具体的な課題を例として取り上げ、健康・保健・福祉政策分野における影響の考察してみたい。

1. ヒトの交流

先述のように、観光立国を目指す中、2014年に訪日した外国人旅行者数は約1,300万人であった。2015年に海外渡航した日本人の数は過去最高の1,974万人に達し、45年ぶりに出国日本人の数が訪日外国人を上回った³⁾。2010年から2014年に日本人が渡航した国数はアジア23カ国、オセアニア8カ国、中央アジア・中東・北アフリカ13カ国、アフリカ7カ国、ヨーロッパ33カ国、北米2カ国、中南米11カ国と97カ国に及ぶ⁴⁾。熊本県に目を向けてみると、2013年の出国者数は124,186人⁵⁾であった(前年比9.3%減)。また、2015年に熊本県内に宿泊した外国人延数は687万人で、全国都道府県中23位という結果であった⁶⁾。旅行に限らず、長期に滞在する外国人に関しては、日本全国に在留する外国人の総数は2015年6月時点で約217万人であった。近年では2008年の212万5千人をピークに210万人を割る程度で推移していたが、最近の昨年6月の数値はこれを上回る。数の多い市町村は首都圏や関西圏を中心とした都市に多い⁷⁾。

2001年のニューヨーク同時多発テロ以降、アルカイダ、イスラミックステートなどのテロ組織の活動が継続し、テロ行為に対する恐怖は世界中で感じられていると言えるが、レジャーに限らずビジネス目的でも国境を越えて活動する人は増え続け、今後もさらに増え続けることが予測される。一方、自国を逃れ欧州諸国に流入するシリア、アフガニスタン、エリトリアなどの国々からの難民が後を絶たない。このようにヒトの交流が活発化することで、ローカルな健康・保健・福祉政策におけるインパクトとして考慮すべきものとして、感染症対策とコミュニティの維持という2点に絞って考察してみることにする。

1) 感染症対策

公衆衛生の維持向上の根幹とも言えるのが、疫病管理である。地方基礎自治体の保健行政にとっても感染症の発生抑制と拡大予防は重要な役割であると言えよう。グローバル化が進み、人の交流が活発化している環境下では、海外のニュースとして報道されている感染症もあつという間に対岸の火ではなくなくなってしまうことを忘れてはならない。21世紀に入って、私たちは多くの新興の感染症の危機に直面している。2002年末～2003年の重症急性呼吸器症候群(Severe Acute Respiratory Syndrome; SARS)、その直後には、高病原性鳥インフルエンザ(H5N1)、2009年の豚インフルエンザ(H1N1)、2014年～2015年のエボラ出血熱、そして本年に入りブラジルから流行の広がりが見られるジカ熱がある。

押谷は自らが世界保健機関(WHO)のハノイ事務所の医師職員として駐在していた際にSARS対策に取り組む中で、中国で散発していたSRAS感染が広東省で大きくなり、香港という多国籍都市にあるホテルの数名の宿泊客を介してトロントやハノイなど世界中に拡散していったことを追跡した経緯を語っている⁸⁾。このような感染症の広がり構造は、ウィルスなどの病原体の感染ルートによる違いはあるものの典型的と言えるであろう。つまり、飛沫感染や日常的な接触により病原体と接触し、それにより感染する場合には特に感染症は瞬く間に拡大する可能性がある。感染による症状が軽度であるならば、感染することで抗体を形成することができ、「ハードコミュニティ」という観点からも大掛かりな対策は必要ないであろう。しかし、致死率が高かったり症

状が重篤であるような場合には、特に身体的弱者と思われる子ども、高齢者、妊婦などに対してしっかりとした感染の防御策を講じる必要がある。保健行政の役割としてこのような弱者に対して特別の配慮をもって対策を講じつつ、全体への感染症の拡大を回避していかなければならない。

グローバリゼーションが急速に進む中、感染症対策は市町村や都道府県という基礎自治体、さらには国家の枠を超えて取り組むべきものである。「水際で食い止める」という表現があるが、感染を一時でも国内に入れないことは重要であるが、蔓延が長引くようなもの場合には特に国を超えたグローバルな（国際的な）対策が必要である。その一方で、ローカルな視点でも地域社会、近隣コミュニティにおける感染を予防したり拡大させないことは市町村保健行政においても忘れてはならないミッションであることも、「世界」の距離感が短くなっている現状を鑑みて敢えて強調しておきたい。

2) コミュニティの維持

ヒトだけではなく、モノ、情報も関連してくるが、交流が盛んになると「考え方」「価値観」「ライフスタイル」などが多様化する。グローバリゼーションと消費との関係に関する学術的な議論において、「マクドナルド化」すなわち米国の大手ファストフード店が世界的に普及することで、世界中で消費の同質化が進むという主張がある⁹⁾。一方、グローバリゼーションの特徴として、普遍的なものの特異なものとの相互浸透、つまりグローバルがローカルに、ローカルがグローバルに近づくというプロセスを主張する立場がある。この立場では、グローバリゼーションのプロセスにおいて多様な要素が混在するとし、「マクドナルド化」を主張する立場と対局をなす¹⁰⁾。

モノの消費という観点からではグローバリゼーションは均一化の傾向が強いと言えるかもしれないが、「考え方」「価値観」「ライフスタイル」はその個人を取り巻く物理的、人間関係などの社会的環境やそれに伴う経験機会なども大きく影響することを考えると、グローバリゼーションをむしろ「プロセス」として、集団における個人間の違いでも多様性を高める引力として作用するものと理解するのが妥当であるように思われる。

このように、グローバリゼーションが集団（ここでは健康・保健・福祉政策の実践の場となる地域コミュニティとする）における考え方や価値観の多様性を増加させるという前提をもつならば、本質的にコミュニティが合意に基づく組織として機能することは難しくなってくる。

集団を構成する個人の力が集団の力として発揮されるのは、その個人の違いを受け止める、すなわち、多様性を認め合える状態が必須である。違いを認め合い、多様性を受容できる集団にはコミュニケーションが欠かせないが、現代社会の地域コミュニティに目を向けると、様々なライフスタイルを持った人たちが自らの優先順位に応じたタイムラインで日々の生活を送っており、地域コミュニティへのメンバーシップ（所属意識）すらない場合、その関係性を維持するために時間を費やすことへのモチベーションは極めて低いことが想像できる。また、ヒト、モノ、カネ、情報の交流が盛んになればなるほど、その渦中にある個人は忙しくなり、時間的な余裕はますます少なくなる。このような状況にある地域コミュニティの構成メンバー同士がコミュニケーションをとるのは極めて難しい状態が容易に想像できる。

熊本市の校区単位の健康まちづくり、御船町や熊本市内の地域包括支援センターによる地域包括ケア構築などの取り組みは健康の社会的決定要因に着眼して、健康に関連する多様な要素の根本とも言える地域コミュニティの力を向上するための「地域づくり」「まちづくり」に他ならない。改めて考えてみるとこれらの取り組みが展開される必要性の高まりに、グローバリゼーションは少なからず影響を与えていると言えよう。

2. モノとカネの交流

モノには製品のような形がないサービスも含まれるとすると、カネは大半のモノの交流に関連すると考えられるため、ここでは分けずに考えてみる。

モノを広範に定義すると多くのものが含まれるが、健康・保健・福祉政策の特にローカルな視点で絞り、またグローバリゼーションの大きな転換期の象徴でもある TPP に関する論点も考慮して、食の安全を例として考察してみたい。

1) 食の安全¹⁾

食の安全は TPP の大きな論点の一つである。議論の一つの核は、TPP で設定されようとしている米国の推進する安全性の基準が、現在日本独自のものと比較して低いことである。例えば、食品添加物については、米国は約 3,000 品目を認可しているが、我が国では約 800 品目であり大きな隔りがある。農薬の使用に関しても、現在の我が国の基準では収穫後に散布される農薬を食品添加物として分類し、販売者に対してその安全性の評価の実施と小売時点での表示を要求しているが、米国はこのような措置に対して輸入の障壁になるとして抵抗している。さらには、遺伝子組み換えの農作物を使用した場合、我が国の食品表示法ではその記載が義務づけられているが、米国はこの表示義務づけに対しても抵抗感を表明している。

もう一つの論点は、手続きに関する点である。関税撤廃や緩和により輸入される農作物とその加工品の量が約 1.5 倍増加することが見込まれているが、現在検疫を実施している体制のままでは検査率は当然下がる。特に危惧されるのが、食品衛生監視員による行政検疫に関して、現状でも 3% を割る程度でありこのままの体制ではさらに下がることが見込まれる点である。加えて、通関の迅速化の推進のため、手続きにかかる時間に関して現在 48 時間を基準とすることが検討されているが、日本での通関手続きの現状では平均 60 時間を超えており、大きな隔りがある。食品衛生監視員を始めとする検疫に関わる人材を増員し、手続きを簡略化させながらも精査が徹底される仕組みの構築など、今後検討していく必要があると言える。

国際社会で取り組む課題には、他分野の案件とのトレードオフも考慮しながら進めるというような極めて「政治的な」意図があることも多く、問題一部を切り取ることができないという現実もある。TPP についても米国との関係性など、国際社会での我が国の立ち位置を考慮して進めていく必要があるものであろう。大きな流れとして、国際基準に合致方向で国内の基準は緩和され、したがって、私たちは現在よりも食の安全性の基準が低い中で生活を送ることになるであろう、と予測できる。

この大きな流れの中で、地方基礎自治体の健康・保健・福祉政策の展開において重要だと思われる点として、格差を指摘したい。モノとカネの交流が盛んになると市場にはよりより多くの選択肢が生まれる。もちろん、異なる食文化に触れる機会が増え「豊かさ」が増すという側面がある。安全性の基準についても包装に示されている限り、消費者個人はそれを見て判断すればいいのかもしれない。一方、国外から輸入されてくるモノは安価であろうが、従前の我が国の高い安全性の基準を満たさないどころか、何かしらの健康リスクを含む可能性があるかもしれない。経済的に余裕がなければ、安価なものを選択する可能性が高くなることは想像に難くない。

モノに伴うカネの交流が盛んになるということで、個人間だけではなく、地域間での経済格差も今後さらに顕在化していくことも予測される。グローバリゼーションにより一律的な流通網が整備され「マクドナルド化」が生じるとするならば、一般に社会経済的格差の影響を受けやすいとされる地方でより健康格差が表出しやすいという構図になりかねない。つまり、重要な点は、格差を容認する社会の中では、その悪影響が社会経済的弱者に大きく出てしまうということである。これは、地域社会全体でより多くの地域住民の健康と福祉の向上を目指す健康・保健・福祉政策が十分留意しておかなければならない点である。

3. 情報の交流

グローバリゼーションそのものの要因としても重要なのが情報である。情報技術 (Information Technology; IT) の進歩はヒト、モノ、カネの交流をより容易にしてきたし、IT はこれからもますます進歩していくことが予測できる。ここでは、情報との関連でヘルスリテラシーの観点から健康・保健・福祉分野における地方基礎自治体の政策に関して考察してみたい。

1) ヘルスリテラシー

ヘルスリテラシーとは健康に関する「読み書きそろばん」と言える。つまり、健康に関連する情報を読み取り、生活に活かす力と言える。一般に、情報の交流が盛んになると手にできる情報の量が多くなる。このような状況の中で、ヘルスリテラシーをどのように捉えるべきか。この点を掘り下げて考えてみたい。

一般的な需要と供給の関係性を当てはめると、量が増えることで情報の価値は下がることが考えられる。情報飽和状態の現代社会で、私たちの情報の扱い方、あるいは情報への接触の仕方は網羅的ではなく、極めて選択的であると言えよう。新聞の購読率が落ち、若い世代の多くはネットニュースに頼っていることを考えると、現代人、特にインターネットが自らの生活の中の「当たり前」になっている世代が、「自分に有用であると思っている」情報を選択して接触している様子がわかる。自分にとって有用ではない情報は雑音でしかなく、やり過ぎすであろう。また昨今の、誰でも情報の発信者になることができ、情報を発信する側と受け取る側の境界が曖昧になっている状況も勘案すると、私たちの情報全般に対して認識している価値は、決して高いとは言えないであろう。

しかし、冒頭でも少し触れたが、企業などの組織がその目的達成のためにマネジメントすべき

資源の一つとして、ヒト、モノ、カネと並んで、情報も列挙されているように、情報は現代社会において重要な資源であり情報をうまく活用できるかどうかであらゆる結果に大きな違いが生まれてくるのである。つまり、現代は情報を活かすことができるかどうかが大きく結果を左右する時代であり、これはヘルスリテラシーを論じる際の課題でもある。有用であると認識し、アクセスして得た情報を活用して、健康的な生活習慣の実践に活かすことができるかどうかは健康状態という結果に関連している。従って個人のヘルスリテラシーを向上させる取り組みを実践することは健康・保健・福祉政策分野の重要なミッションであることは間違いない。このヘルスリテラシーは生活と密着するいわば「生きる力」に近いものである。従って、幼少期からの学びの中に織り込まれていくことが望ましいように思われる。

一方、「格差」はヘルスリテラシーにおいても非常に重要である。「個」としてのヘルスリテラシーを上げるという方策だけではなく、ヘルスリテラシーが低くとも、健康的な行動を実践できる社会環境の整備という観点が重要である。むしろ、このような情報飽和状態を生む IT の進歩と伴走しながら、自らも溢れんばかりの情報との付き合い方を模索している多くの現代人の中で、これだけの情報の中から真に有用なものを精査して自らの生活に活用することができるという個人は少ないことを前提に、行動が実践できる社会環境をつくることに焦点を当てた方が効率的と言えるのかもしれない。

最後にヘルスリテラシーとも関連する重要な観点として、言語の問題はこれから市町村レベルでも配慮が求められる点である。健康・保健・福祉分野は生活の基盤とも言え、特に在留外国人が公的な資源を活用し、健康的で、安心安全な生活を送ることができるように、文化や言語の違いのあるグループへの配慮はこれからますます重要になるであろう。

III. 提言に向けて

ここで、前段までの考察の内容を踏まえ論点を再整理し、提案するアプローチに関する理論的な根拠を示し、最後の提言へとつなげることとする。

1. 市町村レベルの健康・保健・福祉政策分野に関連したグローバリゼーションの影響

グローバリゼーションのプロセスではヒト、モノ、カネ、情報の交流が盛んになり、地域コミュニティなどの集団を構成する個人間の「考え方」「価値観」「ライフスタイル」が多様になり、集団として機能することが難しくなってくる。従ってコミュニティの維持が難しくなるという傾向は否定できない。

国際政治も関連する流れの中で、モノや情報の交流がますます盛んになることの影響の一例としての食の安全、健康に関連する情報との関わりなどの観点では、個人の選択肢が増えることは生活の中での多様性が高まり、文化的に豊かになるという側面もあるが、個人の適切な選択がで

きる（行動する）力が問われるようになるということである。つまり、個人の自律・自立性の重要性が高まる。既存の社会経済的格差が食の安全やヘルスリテラシーといったグローバリゼーションに関連する影響面の格差を表出させ、健康状態という結果の格差へとつながる可能性がある。

これからますますヒトの交流は盛んになることが予測される。感染症というリスクは何時突発するかわからないこと、感染症こそ確率は低くともグローバリゼーションの影響の最重要項目として、地方基礎自治体も健康・保健・福祉政策の中で念頭においておくべきものであると言える。そしてこの対策においても、社会の中で弱者となる集団への配慮が必要である。

2. グローバリゼーションへの対応の方向性

1) グローバリゼーションの受け止め方

前述のように、グローバリゼーションの影響により、これまでの我が国の強みであった地域コミュニティに自然と存在した互助性とその仕組みが弱者を守る役割も果たしてきたこと、食そのものに対する文化とも関連する食の安全性を守ることに対する社会規範のようなもの、などが失われてしまいネガティブさだけが際立つように思われる。そして、現実的にはグローバリゼーションは回避することのできないものである。しかし、それとどのように向き合うかによって、私たちがグローバリゼーションの影響をポジティブなものへと転化させることは可能であることを指摘したい。

まず、変化に応じて生じる多様性を受け止めることで、社会は強くなるという点である。上柿¹²⁾はエコロジー理論の自然界と人間界のシステムを「複雑適応系（complex adaptive system）」として捉え、新しいかたちの持続可能性実現を目指すアプローチを紹介している。この「複雑適応系」は自己組織化し、システム自体が進化するという考え方であり、これは自然界のシステムが調和的、均衡的、安定的であるだけでなく、突発性あるいは新規性を出現させるという側面を理解することが人間界のシステム（社会システム）の持続可能性を考える上でも重要であるという認識の高まりを背景としている。さらに、上柿は自然界と人間界のシステムのどちらかが一方向的に影響を与えているのではなく動的に「共進化」している複合的な「社会-生態システム」として理解することを提唱している。

このような自然環境と人間社会との持続可能な関係性に関する議論は、人間社会における地域社会とより大きな社会環境との関係性を当てはめて考えることができるであろう。すなわち、地域社会とそれを取り巻く社会環境とは、自然界と人間界で構成される「社会-生態システム」と類似した関係性にあり、地域社会のシステムはそれを取り巻くより大きな社会システムと「共進化」するような「複雑適応系」であると考えられる必要がある。上柿はシステムが何らかの大きな変化に直面するとき自己組織化し、変化に対して十分な応答ができるかどうかという潜在的な力を「レジリエンス」として定義している。このレジリエンスは、より大きな社会環境に内包される地域社会にとって、その大きな社会環境の中でグローバリゼーションが自らのシステムの内外に生じさせている多様性の高まりのような複雑な変化に対応する能力として捉えることができると言え

る。地域社会の中には複数のコミュニティが存在し、複数のマイクロなシステムが存在するような構図として考えるならば、これらの大小システムの複合体がグローバリゼーションの中で「共進化」していく関係性にあると考えられる。

現代に生きている私たちの次には異なる構成員が営みを継続していくことを考えると、あらゆるレベルのシステムは自らの持続可能性を高めるためにレジリエンスを高めておかなければならない。このように考えると、グローバリゼーションの波は私たちにとってはまたとない学修機会として考えるべきであろう。

2) 格差への対応

社会が成熟すれば個人を尊重することに対する認識が高まる。例えば、医療行為におけるインフォームドコンセントは、様々な選択肢を示した後に治療方針に関する決断を個人に委ねるといえるものであるが、実際には委ねられても患者は困ることは少なくない。インフォームドコンセントに関しては責任の所在を明らかにして、医療を提供する側を守るという意図もあり、このように社会が成熟すればするほど、設置される制度や仕組みが増え、個人主義を推し進めていると言える。

このような成熟した現代社会の中でグローバリゼーションは生じており、したがって個人の力、自律性・自立性の重要性は高まる傾向にある。そして、これは先述してきたように、格差と密接に関連してくる。公的な立場では、個人主義への偏向が生じないように配慮しながらこのような格差へ適切な対応をしていく必要がある。格差を是正して、社会全体の福祉や Quality of Life (QOL; 生活の質)を最大限にすることが求められる。

民主主義社会においては個人の自律・自立性を高めるために個人の力を向上させる取り組みももちろん重要である。しかし、地方基礎自治体は健康・保健・福祉政策の展開することでその住民全体の福祉や健康の総和の向上を目指しており、それを効果的に実現することが求められる。近年、環境整備と健康行動、さらには身体的な健康状態との関係性がエビデンスとして示されてきている。これは健康の要素は多面的であり、多くの政策分野と関連するという健康の社会的決定要因とも密接に関連する考え方である。このような考え方の下、自然に力が備わる社会づくり、個人にとっても社会にとっても良い結果をもたらす行動が自然と実行される環境づくりの視点は欠かすことができない。さらに、指摘しておきたいのは、知っている、わかっていることと行動するかどうかは別のことであるという点である。そして、行動することで認識が変化するという行動と認知・認識の双方向的な関係性である。このような観点からも健康状態に繋がる行動を自然に促す環境づくりの有用性が強調できよう。

IV. グローバリゼーションが進展する社会における健康・保健・福祉政策のアプローチのあり方への政策提言

今後もグローバリゼーションの進展が継続すると予測される社会環境の下で、健康・保健・福祉分野の地方基礎自治体レベルにおける政策展開のアプローチのあり方について提言をまとめることとする。

1. グローバリゼーションの波は、市町村という基礎自治体組織や地域社会が対応することでレジリエンスの高い持続可能なシステムへと進化、成長していく素材を提供する生かすべきプロセスとしてポジティブに捉えて向き合う。

具体的に、ヒト、モノ、カネ、情報の交流が盛んになることで生じる、感染症まん延の危機、食などの健康と密接に絡む安心・安全の確保の困難さ、成熟社会における個人主義重視により生じる互助機能の低下やコミュニティ維持の困難さ、それに伴う格差の表出や拡大などは、逆らうことができないグローバリゼーションの波の中で、市町村がその要因そのものをコントロールしたり根絶できるものではない。このように複雑な課題に柔軟に、取り巻く社会環境と動的にかたちを変えていく必要がある。

この実現に向けた最も基本的なことは、グローバリゼーションが潜在的あるいは顕在的に関連している、地域社会、地域コミュニティで起きている課題をしっかりと見つめることである。たいへんの場合、人々の営みの中で生じている課題とは、効率的に政策成果を出していくためにつくられた体制では乗り切ることができないことに気づくはずである。多様な価値観を持った個人や集団で構成される地域社会の要請に柔軟に応じるためには、政策分野を超え、セクショナリズムから脱却した体制を本気で考える段階にきていると言えるのではないか。

近年「PDCA サイクル」や「KPI」を極度に重視する傾向が見受けられる。確かに、人口減少社会において税収が減少し、限られた財源で展開していく政策の評価は厳密にすべきであり、数値化されれば一元的な比較がしやすい。一方、行政組織や地域社会・地域コミュニティの成長は多面的であり、それを数値で表すことができるよう指標化するのは、手間と労力がかかる作業であろう。したがって、このようなプロセスで生まれる行政組織や地域社会・地域コミュニティの成長ということに高い価値を置かなければできないことである。しかし、社会とは人が繋いでいくものであり、個人だけではなく組織や集団が力をつけていくことなしに、社会はより善くも持続もしていくことはできないことを考えると、私たちはその点をより重要視し時間や労力を惜しまずに指標として設定し、その軸をもつべきであろう。

セクショナリズムからの脱却や組織や集団の成長についての価値認識を高め重要な指標として位置づけていくことには、健康・保健・福祉分野に限らず、地方基礎自治体全体組織内の密なコミュニケーションが必要である。これには時間と努力を要するが、業務が多忙な中、十分なコミュニケーションの時間を取ることができない、という声をよく耳にする。しかし、組織と集団の原則はコミュニケーションである。日々の雑談から公式な会議まで、限られた時間の中で、真の価値をもつコミュニケーションができるように意識することが大事である。この「真の価値をもつ」という点で私たちが乖離してしまうことの原因の一つに、感情を非効率なものとして切り捨

ててしまうことがある。しかし、個人間の関係性の構築のプロセスで感情は最重要であるといっても過言ではない。「公的」「私的」に関わらず、である。したがって、行政組織としての対応能力、レジリエンスを高めるためにより良く体制を改善していくことを目指すならば、身近なところで日々のコミュニケーションで組織内の関係性の構築に目を向け、真の価値のあるコミュニケーションを大事にする文化を醸成していくという足場固めから始めていくことも考えていくべき点であろう。

2. 格差の存在から目をそらさず、潜在化しているかもしれない格差の影響を受けている小グループの存在に気づき、配慮の手立てを講じていく。

グローバリゼーションの波が押し寄せると、集団の多様性が高まり、集団は細分化されてくる。格差の問題がこのような細分化された小グループに生じているが顕在化していない可能性もある。これまで論じてきたようにグローバリゼーションによる最大の功罪が格差であり、それに適切に対処していくことが健康・保健・福祉分野の政策では特に重要と思われる。

例えば、我が国でも近年ようやく Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender (LGBT) についてメディア報道も増え関心が高まり、この「マイノリティ」グループが直面してきた「生きづらさ」を知る機会が増えてきた。LGBT に関して進歩的な欧米では、ずいぶん以前より社会的地位の向上のための取り組みが進められてきたが、このセクシャルマイノリティグループの健康格差の問題について議論が活発になったのは比較的最近のことである。

LGBT のように社会的にセンシティブであったり、社会的な抵抗感のあることがらに影響を受けている小グループは潜在化している可能性が高く、社会的な資源へのアクセスしにくい状況に置かれ、格差の影響を受けたりそれが拡大する可能性があるということを念頭に置いておく必要がある。そして、グローバリゼーションが進展する社会環境下では、このような小グループが生じやすいのである。対応策として、これらの点を念頭に置きつつ、地域社会、地域コミュニティの状態と抱える課題に率直に目を向けることが重要であろう。思い込みではなく、データを参照したり、地域コミュニティメンバーの実際の声をしっかり聴くことで「率直に目を向ける」ことができる。

3. 個人の力を高めることは重要であるが、それ以上に環境整備の方策を用いて行動・実践できることに固執した展開をする。

グローバリゼーションの進む社会全体の流れの中で、何を食べるのか、どのような働き方をするのか、どこに住むのか、重病にかかったときどんな治療を選択するのか、どんな死に方をするのか、どんな生き方をするのかと言った問いに対する回答には多くの選択肢がある中で、答えを出すのは最終的には個人であり、個人が自律・自立的であることの重要性は否定できない。しかし、世の中には情報は溢れているが、枯渇しているつまり、本当に必要な情報を手に入れていない個人がいるというような状況がある。この点については、実は身体的な健康課題を抱えている

にも関わらず、健康に関心のない人は、健康関連情報には目もくれないというように、ヘルスリテラシーについても同様のことが生じている。

一方、人は情報を提供され、知れば行動できるかというところでもないということを強調しておきたい。必ずしも「認知・認識→行動」ではなく、とにかく行動を実践してみて、認知や認識が変化するという「行動→認知・認識」の構図を意識して、行動を促す環境整備のアプローチも今後取られるべき方向性であると思われる。

Heath ら¹⁹⁾は行動という実践を促すための戦略を示す中で、何をすればよいのかを具体的に示すこと、行動することで自らに価値のある何かを得ることができることを提案できること、人の選択はそもそも論理的ではなくかなり感情的なものであると理解し、人の行動における「関係性」に焦点を当てる、などをあげている。これらは健康・保健・福祉分野の政策と関連した行動変容のアプローチとして効果的であり、有用である。これに応じて、実践的にすべきこととして、グローバリゼーションを背景にした集団の高い多様性を前提に、政策の対象として特に優先順位が高いと思われる小グループが決定できたとすると、その小グループが行動によりどのような結果が生まれることを期待している傾向にあるのかを知る必要がある。この対象となる小グループが考えるあるいは望む「行動から生まれる結果」は必ずしも、行動を実践して欲しい側が実践につながると思い伝えてきた行動の結果とは同じではない、という点が重要である。前述のように、率直に目を向けるという姿勢で臨む必要がある。多様性が高まっている社会環境の中で生じている事象を理解するのに、思い込みにならず「聴く」「知る」ことは極めて重要である。さらに強調しておきたいのは、数値データだけでは見えてこないことがあるという点である。Heath らが上げるもう一つの行動変容に有効な戦略として、物語の活用がある。感情を動かす（すなわち感動させる）「物語」は数値以上に人を動かす可能性がある。そして、そのような物語を実際に聴くことで数値では見えない何かが見えてくる可能性がある。このような行動のモチベーションの実際に応じて行動の価値を示す、あるいは感情を動かして行動を促す、というようなアプローチもまた「認知・認識→行動」とは異なるものである。そして、このような戦略は、売れる商品やサービスを作るためにマーケティング分野が定石として実践していることである。このような戦略的なマーケティングのアプローチを政策展開に組み込むことで、より高い費用対効果をもって成果を上げることを目指して欲しい。

参考文献および注

1. 堀真奈美. (2013). グローバリゼーション下での社会システムの変容と再構築-医療の産業化と社会保障の関係性に着目して-. 文明, 18, pp79-85.
2. 観光立国閣僚推進会議. (2015). 観光立国実現に向けたアクション・プログラム 2015-「2000万人時代」早期実現への備えと地方創生への貢献、観光を日本の基幹産業へ-. URL <http://www.mlit.go.jp/common/001092004.pdf> (2016年2月27日にアクセス)
3. 日本政府観光局. (2016). 平成28年1月19日付け報道発表資料. URL: http://www.jnto.go.jp/jpn/news/data_info_listing/pdf/160119_monthly.pdf (2016年2月28日にアクセス)
4. 日本政府観光局. (2016). 2010~2014年 各国・地域別日本人訪問者数 (日本方各国・地

- 域への到着者数). URL:
http://www.jnto.go.jp/jpn/reference/tourism_data/pdf/avrsih000004glc1-att/20160216_2.pdf (2016年2月28日にアクセス)
5. 一般社団法人 日本旅行業協会. (2015). 都道府県別海外旅行者数と出国率 (2013年). URL: <https://www.jata-net.or.jp/data/stats/2015/08.html> (2016年2月28日にアクセス)
 6. 国土交通省 観光庁. (2015). 宿泊旅行統計調査 (平成26年・年間値 (確定値)) 平成27年6月30日付け. URL: <http://www.mlit.go.jp/common/001094688.pdf> (2016年2月28日にアクセス)
 7. e-Stat. (2015). 在留外国人統計 (旧登録外国人統計) 2015年6月. URL: <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001139146> (2016年2月28日にアクセス)
 8. 押谷仁. (2010). グローバル化する感染症の脅威にどう立ち向かうべきか. 生命健康科学研究所紀要, 7, pp1-12.
 9. Ritzer, G. (1996). *The McDonaldization of society*, revised ed., Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.
 10. Robertson, R. (1992). *Globalization: Social theory and global culture*, London: Sage.
 11. 注1) 参考文献 小倉正行. (2014). TPP、食の安全に重大な脅威の懸念～添加物、残留農薬、検疫の規制緩和の問題点. 2014年3月4日付け記事. *Business Journal*. URL: http://biz-journal.jp/2014/03/post_4327.html (2016年2月28日にアクセス)
 12. 上柿崇英. (2007). 「社会-生態システム」論と公共圏-「レジリアンス」形成における公共圏の諸機能. *環境思想・教育研究*, 1, 34-41.
 13. Heath, C. & Heath, D. (2010). *Switch: How to Change Things When Change Is Hard*. Crown Business; Carrollton Maryland.