

米国・サンシティー

—老人のユートピア—

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 048 (JUN.05.1992)

はじめに

- 1 サンシティーの地方自治制度上の位置付け
- 2 年金及び医療保険
- 3 米国における年齢に応じたライフスタイルの考え方
- 4 米国における高齢化の状況とそれに応じたライフスタイルの変化
- 5 サンシティーの概要

おわりに

財団法人 自治体国際化協会

(ニューヨーク事務所)

目 次

はじめに.....	1
1 サンシティーの地方自治制度上の位置付け.....	2
2 年金及び医療保険.....	5
3 米国における年齢に応じたライフスタイルの考え方.....	7
4 米国における高齢化の状況とそれに応じたライフスタイルの変化…	9
5 サンシティーの概要.....	13
おわりに.....	22
(その他主要参考文献)	24

はじめに

2年ほど前、ニューヨークタイムズで「平均年齢70才台のラインダンスチーム」という写真とその解説記事を読んだのがこのレポートのテーマである「サンシティ（老人の町）」を知るキッカケであった。サンシティーは米国南西部アリゾナ州にある人口約5万人の老人だけで構成されている地域社会である。その後気を付けて見ると日本のテレビ等でも老人の天国といったニュアンスで取り上げられていること、老人問題に関心のある人々がサンシティー詣でをやっていることも分かってきたが、これを体系的に取り上げているものは余りないので、クレアレポートとして取り扱うこととした。

米国の課題といえば、すぐ、不況、犯罪、教育、財政赤字等といわれるが、その背後にあって今後最大の問題となる（もうすでになりつつある。目だった形では表面化しないだけの話である。）のは、日本と同様老人問題である。サンシティーは、一つの米国流のこの問題に対する対処方法であると思われる。

このレポートでは、このサンシティーの地方制度上の位置付け、このような地域社会を産んだ医療保険制度、年金制度の概況、米国老人のライフスタイル、今後の見通し、サンシティーの実態、生活している老人の考え方等について調査報告をするが、この様なタウンが将来日本でも、民間デベロッパーの手で、あるいは地方公共団体の支援で、まちづくり、あるいは活性策として誕生するのであろうか。

1 サンシティーの地方自治制度上の位置付け

サンシティーとは、ニューヨーク・シティーがニューヨーク市であるとの日本流の類推でいくとサン市となるが、サンシティーは地方自治制度とは何等関連のない単に5万人が住む地区の呼称にすぎない。まず、サンシティーについて考える場合、5万人という地域社会の地方自治制度上の位置付けを明確にする必要がある。

(1) 米国的地方自治制度概観

米国的地方自治制度は日本と違って各州の固有事務として州ごとに制度化され運営されているので一律に論ずることは難しいが、サンシティーの地方自治制度上の位置付けを説明する便宜上多くの州に見られる典型的な例に限定して説明する。

以下では比較による理解を容易にするため、米国の行政府の種類を連邦、州、カウンティー、市町村などの一般目的自治体、学校区・特別区などの特別目的自治体の5種類のみに限定し、日本の例を国、都道府県、市町村の3段階だけに限定して説明する。それぞれの役割を比較する意味で、日米の対応関係を図示するとおおよそ次の表1のようになる。

米国建国の歴史を反映して、連邦の権限は合衆国憲法に明記されたものに限られ、それ以外の権限は本来州固有の権限であるという原則が確立されており、したがって、州の持つ権限は日本の都道府県よりも格段に広く、地方自治体（Local Government）というときには州は含まれない。連邦憲法には地方自治に関する規定はないので、地方自治に関することは州の固有事務として各州が全て行う。市(City)などの自治体は基本的には住民自らの要請に基づき州によって設立される文字通りの「自治体」である。

表1 権限・機能による比較

日本	国	都道府県	市町村		
米国	連邦	州	カウンティ	市町村	学校区・特別区

また、権限や機能とは無関係にそれぞれの行政区域の区域割りのありかたを日本との対応関係で理解するためには、表2のように考えるのがよいと思う。

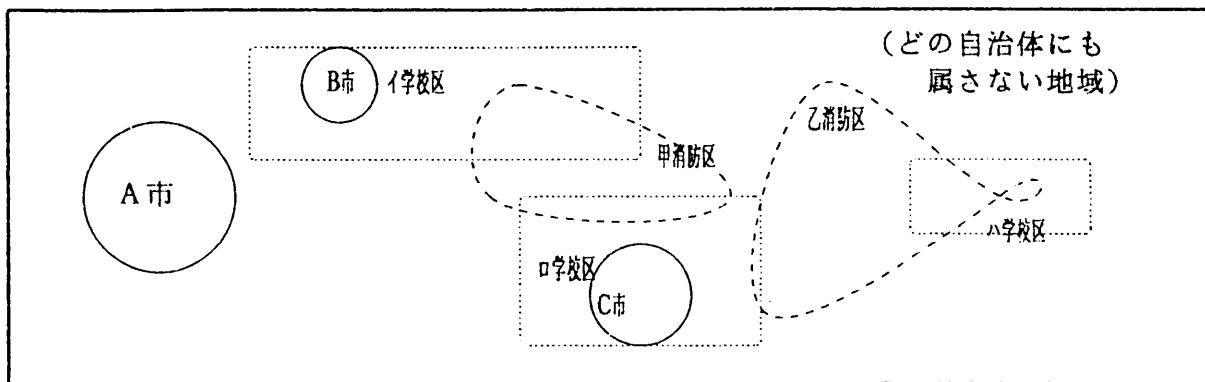
表2 区域割りによる比較

日本	国	都道府県	市町村
米国	連邦	州	カウンティ（市町村 学校区・特別区）

つまり、日本の場合は、国内を都道府県に区分し、さらに各都道府県が市町村に細分化されているという図式であって、逆にいえば、国土は余すところなく全てがどこかの市町村に属しているのに対して、米国は国内を州に区分し各州をカウンティーに細分化してい

るので、国土は余すところなく全てがどこかのカウンティーに属しているが、市町村などの自治体や学校区、特別区などは州内に点在するのであって、逆にいえば、州内には、どこの自治体（及び学校区、特別区）にも属さない土地が存在するのである。例を図で示すと次のようになる。なお、初めに断ったように、これはあくまでも典型的な例を挙げただけであって、州によっては自治体の区域がカウンティーの行政区域から除かれている州やタウン、タウンシップなど異なる制度を持つ州、準州の存在など様々な例外があることを念の為今一度お断りしておく（注1）。

カウンティー



(2) サンシティーの地方自治制度上の位置付け

サンシティーは（1）の図でいえば「どの自治体にも属さない地域」（以下、「未自治化地域」という）を選んで建設され、分譲されており、今のところ地方自治制度上の自治体ではない。今のところと断った理由は後で説明する。

サンシティーで唯一地方自治体という形式で存在する地方制度上の存在は、消防区である。この消防区について簡単に説明すると、日本の場合消防は市町村の事務であるが、サンシティーのあるマリコパ・カウンティーの資料では、カウンティー内のサンシティーと同規模で自治体となっている市の事務にも消防は挙げられていないので、大きな市を除けば消防事務は消防区を設置して実施するか否かということとなる。実態としてはサンシティーでは、住民が資金を出し合って消防器材を揃え消防士を雇っているという意識であり、その資金集めの便宜上消防区を設置して資産価値に応じた財産税として集めているということである。したがって、サンシティー住民の地方自治体に対して納める税はこの消防区税のみである。

すなわち、サンシティーの住民は、税金としては連邦の所得税と州及びカウンティーの税金のみを納め、連邦のサービスとして国民全員が受けるサービスと、州及びカウンティ

ーのサービスの提供を受けるが、どこの一般目的自治体からもサービスの提供を受けない。日本には未自治化地域は存在しないので、例外的に若干存在する地域のような印象を受ける向きもあると思うが、米国では未自治化地域の割合は決して少なくない。ちなみに、サンシティの立地するアリゾナ州マリコパ・カウンティーの例では、カウンティー総面積9,226平方マイルの内、1,348平方マイル(14.6%)が自治体の存在する地域面積であり、残りの7,877.2平方マイル(85.4%)が未自治化地域である(注2)。未自治化地域に立地するメリットは、余計な税金を払わなくても良いと言うことに尽きる。日本の場合はどこに住んでも適用を受ける租税制度に大差はないが、米国の場合、連邦所得税を除き、州により、地方公共団体により税制がかなり異なるので、新たな住居を構えるに当たっては、そこに住むことによってどのような税負担があるかということが一つの重要なポイントとなる。連邦・州・地方がそれぞれ所得税・売り上げ税・財産税に税収の基盤を置いていることから、特にある程度以上の資産を持つ人にとっては、財産税を基盤とする地方公共団体に対する税負担は大きなポイントとなる。例えば、学校教育という大変経費の掛かる事業を行う地方公共団体である校区は比較的税負担が重く、既に子供達が独立してしまった老人はもはやそのサービスを自分たちが必要としないので、その税金を払いたくないというのが心情である。そうなると校区が存在しない地域に住むということは税金対策として大変有利である。

(参考) サンシティ住民の評価額100ドル当たりの財産税額

	1988	1989	1990
州税	\$ 0.47	\$ 0.47	\$ 0.47
コミュニティー・カレッジ税	.72	.75	.80
カウンティー治水税	.50	.43	.42
カウンティー図書館税	.04	.04	.04
セントラル・アリゾナ・プロジェクト税	.10	.10	.10
カウンティー消防区税	.01	.01	.01
カウンティー税	1.60	1.61	1.67
サンシティ消防区税	.62	.63	.93
計	\$ 4.06	\$ 4.04	\$ 4.44

ARIZONA TAX RESEARCH FOUNDATION 調査

それではサンシティの警察・ごみ収集・上下水道・図書館・公園・道路などの基本的なサービスはどうしているのだというと、詳しくは後で説明するが、カウンティーの基本的なサービスと併せて、民間業者との契約及びボランティア活動によりまかなっている。そのほうが自分たちにとっては割安であると同時に積極的に老後も社会に参加できるというメリットもあるからである。このような仕組みが存在する前提として、日本の場合は、国

の法律によって住民サービスがあまねく平等にかつ緻密に定められており、全国どこに暮らしても同じように税金を払い同じレベルのサービスを受けることを基本としているのに對して、米国の場合には、税金は具体的に受けるサービスの対価として支払うものであり、地方公共団体は自らの必要に応じて必要なサービスを受けるために住民が自主的に組織するのだということを基本にしていることをの違いを念頭に置かなければならないであろう。

この項の初めに「今のところ地方自治制度上の自治体ではない」と断ったのは、州憲法及び法律の定める手続にしたがってこのコミュニティーを地方自治制度上の市にしようと思えば可能であり、事実、住民の一部によってその試みも過去に行われたことがあるが、現在までのところでは、結果的に住民全体の賛同が得られないことなどから、住民の選択により自治体にはなっていないということである。実態としては住民がお金を出し合い、個々に契約し或いはボランティア活動によって実際に役務を提供しあって必要なサービスを賄っており、住民が本来の意味での自治を行っているので、住民にとって不都合はない。逆に、一旦自治体となれば、州の地方自治制度に従わなければならぬので、新たに様々な義務や規制を受けることとなり、また運営コストが今以上に掛かると思われることから、管理されることを嫌って自分たちの自治を楽しんでいる多くの住民にとっては、自治体となることにあまり魅力がないのであろう。

ちなみに、現在マリコパ・カウンティーが行っている事務の中で比較的経費の掛かるものは、ハイウェイ、検察、シェリフ、行政運営（主に人件費）などであり、自治体となつた場合に市が義務として行わなければならないこととされている主な事務は、警察、道路の建設及び維持管理、公園管理である。自治体となることによって警察の運営を初めとして管理的経費の住民負担が増えることは確実と思われる。（注3）

2 年金及び医療保険

老人問題を考えるにあたって、まず老人福祉対策以前の問題として、医療保険制度や公的年金制度がどのようになっているか、皆保険か任意保険か、地方公共団体が財源負担をしているのか、管理運営はどこが行っているか等を明らかにする必要がある。これらについて米国はどのような状況にあり、サンシティー建設はそれによってどのように影響されているのであろうか。これが次に考えるべき点である。

（1）公的年金制度の概観

米国では公的年金制度としてソーシャル・セキュリティーと呼ばれる連邦の年金制度がある。例外として連邦政府や州・地方政府などの公務員は独自の年金制度を持ち（地方政府によっては制度を持たないところもある）、この制度の対象から除外されているが、その他は民間企業の社員、自営業者などを含めて、すべてが義務としてその制度に組み込まれている。

この制度は世界恐慌の影響で失業者が溢れ、生活に困る老人が深刻な社会問題となっていたことを背景として、1935年に制定されたソーシャル・セキュリティー法(Social Security Act of 1935)によって創設されたもので、歴史的に見るとそれまで老後の経済問題は個人や家族あるいは地域の慈善団体の問題とされてきた考え方を一変するものであり、また福祉行政に関する連邦と州との関係にも変革をもたらすものであった。ソーシャル・セキュリティー制度の柱である老齢年金(Old Age Insurance)は賃金税(Payroll Tax)として納税される社会保障税を財源として信託基金で管理運用されるもので、福祉の一環ではなく保険としての性格を持って運営されている。制度の当初は、課税対象額及び年金支給額積算基礎の上限をともに年間一人3,000ドルに設定したが、その基本的考え方は、退職時の給与額の40%を公的年金で賄い、残り60%は私的な年金や預貯金で補うことを予定していた。その後適宜限度額は引上げられ、1950年代、60年代の好況とインフレを背景に政治的配慮もあって1972年からは支給額算定の基礎とする生活費を消費者物価指数に連動するよう変更されたが、基金の収入に直接影響する賃金の上昇率よりも支出に直接影響する消費者物価指数の上昇率のほうが高いことと1970年代の不況が重なって収支が悪化し、また政治的配慮から支給基準が徐々に緩和されるとともに支給対象も拡大されるなどの要因が重なって、年間収入はそのままその年の年金支出にあてられ、将来に備えて積まれるはずの基金がいっこうに増えない状況が続いた。この収支の悪化を是正し、一般会計からの補填をしなくとも済むように限度額や税率の引上げを含む細かな改正が何度も行われたが、ベビーブーム世代の高齢化を睨みながら抜本的な解決を図るために1983年4月20日にソーシャルセキュリティー法の大改正が行われた。

この法改正は、税率の引上げ、ソーシャル・セキュリティーの年金支給額のうち一定額以上については課税し、それを再び信託基金に繰り入れること、基金の資産準備率が年間の支給額合計の15%（1989年以降は20%）を下回る場合には支給額算定の基礎とする生活費を賃金上昇率か消費者物価指数のいずれか低い方に連動させること、満額支給開始年齢を2027年までに段階的に65才から2才引上げて67才とすること、従来対象外とされていた連邦職員を初めとする公務員等を制度の対象に加えること等、を主な内容とするものであった。退職者の全国団体AARPを初めとする様々な政治的圧力に揉まれながらも行われたこの大改正によって、今のところ、人口予測等に狂いがなければ、将来の財源に不安はないと考えられており、むしろエイズや高額医療費に悩む医療保険制度のほうが大きな社会問題となっている。

（2）年金制度とアーリー・リタイアメント

第二次大戦直後にはまだ比較的少数の人が公的年金受給対象であり、対象範囲は都市部の労働者層に限られていたが、制度が成熟するにつれて受給対象範囲が拡大されまた受給資格年齢に達する人が増加し、1940年代後半以降は受給者数が急激に増加した。これに加えて、大企業も1950年代、60年代の好況時には従業員の新陳代謝を促進して、

若手の労働力を確保するために企業年金や退職金の充実をはかるなど、全体として高齢者が働くなくとも十分な暮らしができる環境が整ってきた。これに連れて年金制度が当初予定していた以上の人々がリタイアすることとなり、好調な経済の下、公的年金・企業年金・預貯金・株式など十分な経済的裏付を持ってアーリー・リタイアメントといわれる早めにリタイアして年金生活にはいる現象が一般に広まって来た。1960年に建設が始められたサンシティーを初め、数多くのリタイアメント・コミュニティの開発が進んだのはまさにこの状況を背景としているのである。

(3) 医療保険

米国はいわゆる先進国で唯一国民皆医療保険制度が確立されていない国である。公的医療保障制度の主なものとして、65才以上の老齢年金受給者と65才未満の障害年金受給者等を対象とする連邦によるメディケアと低所得者（老人を含む。）を対象として連邦補助を受けて州が行うメディケイドがあるが、国民一般を対象とした公的医療保険制度がないので、公務員を含めて通常は民間保険会社による医療保険に任意に加入することとなる。この結果、無保険者が多いこと、医療費の上昇に伴う保険料の引上げにより、優良企業でさえも医療保険の負担ができなくなりつつあることなど、様々な問題があり、国民皆保険制度の確立は重要な政治課題の一つとなっているところである（注4）。

なお、サンシティー住民の医療保険の状況についてであるが、サンシティーを初めとするリタイアメント・コミュニティの住民はほとんどが比較的裕福なリタイアした人達であり、十分な私的医療保険を持っているので、現在の公的医療保障制度の下では、このコミュニティが州内に立地することにより州の負担が増加するという問題はない。

3 米国における年齢に応じたライフスタイルの考え方

次に考えるべき問題は老後のライフスタイルである。どのような老後の生活設計が米国に存在し、サンシティーはその中でどのように位置付けられるのであろうか。

日本では従来、主に2世代以上の同居により高齢者の暮らしを支えてきた。平たくいえば、両親は長男と同居し、仮に寝たきりになっても配偶者や長男の嫁がお世話するというのが、当然のように受け止められてきたが、核家族化が進み、一人っ子が増え、この考え方もずいぶん変わって來たし、これからも益々変わっていくであろうと思われる。米国でも民族による違いなどいろいろな要素から、暮らしぶりは人さまざまであり、高齢の両親と一緒に暮らしている人や寝たきりになった親と同居して世話している人もあるし、一族が近くに住んで助け合っている人もある。しかし一般には、20才前後になれば子供は両親と離れて独立し、子供が独立した後は、子供は子供、親は親でそれぞれの生活があり、

それぞれの人生を歩むというのが常識である。それでは、米国では理想的な老後の暮らしのあり方はどのようにあるべきだと考えられているのであろうか。この点に付いて、年齢によるライフスタイルの変化に応じた暮らしのあり方を考えるための例え話を紹介したものがあるので、簡単にご紹介する。（注5）

例1 A氏と妻の例（自宅を持ち続けた例）

子供が独立し年金も貰える年齢になったので、A氏はリタイアして残りの人生を楽しむことにした。ソーシャルセキュリティー、企業年金に加えて、公債の購入を含めた貯蓄も十分にあり、非常時に備えた貯金も十分にある。住宅、乗用車、キャッシングカー、ボートなどのローンもすべて支払いを終えている。医療保険もメディケ어に加え、ナーシングホームに入る場合に備えて、主要な医療保険と長期介護保険も備えている。

そこで、これからはゴルフに行ったり住み慣れた家の手入れや庭いじりを楽しみ、冬はキャッシングカーで南に移動して生活を楽しむことにした。

ところが、リューマチが悪化した妻が自宅の階段で転ぶようになり、1階の書斎を寝室に作り替えて、庭の手入れや家事も徐々にA氏がするようになった。そのうち妻は記憶障害をおこし、アルツハイマー病と診断された。病気の進行にしたがい、A氏は家事と看病に追われるようになり、家の維持を持て余すようになり、キャッシングカーとボートも売った。妻の自宅での介護を委託するとその費用はどの医療保険でも担保されないことが分かり、ついに自宅から車で見舞いに通える範囲のナーシング・ホームに妻をいたした。その後初めは頻繁に見舞いに通っていたが、高齢のため頻繁に交通事故を起こすようになってから運転を諦めてタクシーを利用するようになったが、交通費もかさみ、妻が夫の来訪を分からなくなってしまった時点で通うのをやめた。

A氏はすでに家の手入れを完全に持て余すようになり、また、自分も手の震えがパーキンソン病と診断されて、絶望感を覚えた。

例2 B氏と妻の例（年齢に応じて住み替えていく例）

長年共働きで2人の子供を育て、寝室の3つあるごく普通の家に住んでいたこの夫婦は、住宅ローンも完済し子供達が独立した後、高齢者向けの教養講座に通うなどして年金生活を楽しんでいた。

70才になって、大きすぎる家を持て余すようになったので、家を売って近くの退職者向けのコンドミニアムを購入した。

75才になって、今度は介護を必要とするようになったときに備えて、そのコンドミニアムを売り、入居金と月々の料金を払うことで、食事の賄い付きで今のコンドミニアムと同じような部屋に住めて、病院とナーシングホームも同じ敷地内にある住宅に転居した。しかも入居者にはこの同じ敷地内のナーシングホームのベッドが確保されている。

2年後B氏は脳溢血で倒れたが、隣にある病院から看護婦が2分で到着し、救急車も5

分で到着した。高齢のため夫婦は既に車の運転を止めていたが、入院中もコミュニティー内のワゴン車の送迎で容易に通えるので妻は何の不自由もなかった。

これらの例は、既にリタイアした人及びリタイアするための準備をする人たちを対象に、基本的な考え方として、老後を次の3つの段階に分け、それぞれに応じた理想的な住み替えのパターンを示しているものである。

第一段階： 子育てを終えて、まだ体も元気な時期に、俗に皮肉を込めてホワイト・エレファンタ（白象；無用の長物の意味）と称される複数の寝室を持つ一戸建を売り、二人で住むのに十分で手間も掛からないコンドミニアムなどに移る。

第二段階： ある程度の介護や病院施設を必要とするが、完全に寝たきりにはなっていないという時期には、食事付きで病院施設が隣接する老人向けの住宅に移る。

第三段階： 身の回りのことも自分でできないようになれば、ナーシングホームに入る。

サンシティーは後で説明するが、これらの全てを一か所で効率的に提供している地域社会であると言えよう。

4 米国における高齢化の状況とそれに応じたライフスタイルの変化

それでは、サンシティーのような老人の町は今後とも増加していくのであろうか。以下ではその傾向について考察する。

3で紹介したのは、米国社会で一般に受け入れられている考え方であるが、これがそのまま現状の大勢というわけではない。1985年現在で身体の不自由な高齢者の中でナーシングホームに入っている人の割合は21%すぎず、わが国と同様に、家族が世話をしている例のほうが多いという調査もあることに留意する必要がある。しかし、以下に述べるようないわゆるベビーブーム世代の高齢化、平均寿命の伸びと医療水準向上による寝たきり老人の増加等が予想される状況の中で、これまで受け入れられてきた一般的な考え方は次第に変化すると考えられている。

すなわち、1900年に男性48才、女性51才であった平均寿命が、1987年には男性71才、女性78才に伸びている。また、1933年に230万人であった出生数は第二次大戦後の1946年に340万人に急増し、約20年間に亘りいわゆるベビーブームを迎えたが、1957年の430万人をピークに1964年まで400万人代を保った後、減少を初め、1970年代には310万人代に落ち着いた。

そして女性が一生の間に産む子供の数を現す指數は過去最高を示した1957年の3.

68から徐々に減少し、ベビーブーム最終年の1964年の3.17以降急減しており、近年は人口を維持できる水準とされる2.1も下回っている。

この結果、65才以上の高齢者の割合は、次の表のように着実に増加しており、ベビーブーム最終年の1964年に生まれた人が65才以上となる2030年予測では5人に一人が65才以上となっている。

	1950年	1987年	2030年予測
65才以上の人口割合	8%	12%	21%

この人口構成の変化と平均寿命の伸びから高齢者のライフスタイルにも様々な変化が予測されている。特に高齢者の生活面では、生活を経済的に支える年金制度に及ぼす影響とそれに伴う高齢者の就業状況の変化が重要であろう。

リタイアとは、所得を得るために就労することであるが、この現象が昔から一般的であったというわけではない。20世紀の初めにはまだ高齢者の割合が低く平均寿命も短かったために、現在のようなリタイアメントというコンセプトもなく、65才以上でも働いている人が多かった。というよりも年金制度などがまだ整っていなかったので、働かないことが即貧困に繋がり、一般的に高齢者は苦しい経済状況にあり、特に1929年の経済恐慌時には深刻であった。その後、1935年に連邦の制度としてソーシャルセキュリティーと呼ばれる制度ができ、大企業も従業員の新陳代謝を測るために企業年金などの充実をはかるなど、高齢者が働くとも十分な暮らしができる状況が整ってきた。これに連れて、制度が当初予定していた以上にリタイアするということが一般的となり、好調な経済の下、アーリー・リタイアメントといわれる早めにリタイアして年金生活にはいる現象が一般に広まって来たことは先に年金制度のところでも述べたとおりである。

ところが、この状況を支えてきた働き盛りのベビーブーマーたちが高齢化し、先に述べたような年齢別人口構成の変化が起きると、今後もこの状況が維持できるとは一般に思われていない。既にソーシャル・セキュリティーの年金制度は、満額支給開始年齢を2027年までに徐々に65才から2才引上げて67才とすることを初め、収支を改善するための改正が1983年に行われているため、将来の財源に不安はないとされているが、既に年金を受給している人達と比べて、現在連邦保険税を納めている人達はより重い税負担を強いられ、しかも将来年金を受給する際の条件がより厳しくなっていくのは事実であり、財源の問題と合わせて将来に対する不安を持つ人は多い。逆にいえば、既にリタイアしてサンシティーに住んでいるような人達は老後の暮らしに付いて言えば大変恵まれた状況にあると言ふことである。

また、個人的経済事情以外の要因として、①若年労働力の不足を補うため、或いはサービス業において顧客が同世代の従業員を好むという現象から、高齢者の顧客の増加に伴い

高齢者に対する労働需要の増加が予測されていること、②近年、新規雇用の3分の2を占める従業員100人以下の企業の多くは技能を持った労働者を必要とすることなどから、今後65才以上でもリタイアしない人が増えるであろうという予想もある。

では、住宅事情などの暮らしぶりはどのように変わるのであろうか。今後は高齢者がより高齢の親と同居するケースが増えるであろうという観測もあるが、世論調査などによれば、米国の高齢者の多くは、子供達と一緒にではなく夫婦或いは一人で独立して暮らすことを望んでいるといわれている。これは特に新しい傾向というわけではなく、1957年の世論調査では60才以上の高齢者のうちで子供達と同じ家に一緒に暮らすことが良い考えだと思うと回答した人は26%に過ぎず、1976年及び1978年の同様の調査では23%に過ぎなかったという結果が出ているものがある。

サンシティーを初めとするリタイアメントコミュニティーが隆盛を誇っていることは、この状況を物語っている。若者とのライフスタイルの違いから、家の中でロックの音楽が鳴り響き、子供たちが騒ぐというような状況を歓迎しない人が多いということである。とはいえ、サンシティーのような「老人だけが住む」という不自然な状況を好まない人ももちろん多く、「自分の子供と同居はしたくないが近くに住みたい」あるいは、「いろいろな年齢の人が住む普通のところに住みたい」と考える人ももちろんいる。また、1986年に米国最大の退職者の団体である全米退職者協会（AARP）が行った調査では、60才を超える人1,500人のうち79%が、また、1987年に別の団体が行った調査では55才を超える人3,500人のうち98%がいま住んでいる家を離れたくないと回答している。

この点に付いて、先に述べたような状況の変化と考え合わせると、今後はサンベルト地帯のリタイアメントコミュニティーは横這い状態か次第に減少し、これに変わってシェアリングが主流になるのではないかという見方もある。シェアリングとは複数の人が一軒の家を分けあって住むことを意味している。これは、家賃の高い都会に住む学生などの若者は現在でも普通に行っていることであり、或いは住宅事情の悪かった昔は広く行われていたことである。

このシェアリングがここに来てまた注目されているのは、米国で寝室が3つある平均的な一軒家を考えてみると、①子供達が独立した後もそこに暮らすには広すぎて持て余す面が多く、②年齢別人口構成からベビーブーム世代が高齢化する頃には売ろうとしてもこれに見合うだけの需要がないことが予測され、③ベビーブーム世代は若い頃にサマー・キャンプ、学生寮、アパートのシェアなど他人と一緒に暮らすことそのものに慣れていること、などの理由により、ベビーブーマーに受け入れられると考えられるからである。日本と違って一般に米国は住宅事情が良く、十分な空間と個室により一緒に暮らしてもプライバシーを保ちやすい状況にあるので、シェアリングが容易であるということもいえるであろう。

シェアリングのあり方としては、子供のいる若い夫婦が高齢化したベビーブーム世代の人と台所などは共用して暮らし、若夫婦が食事の賄いをするかわりにベビーシッターをし

てもらうとか、高齢者同志でお互いに干渉はしないが助け合いながら一軒の家をシェアして暮らすなど様々なパターンが考えられる。

家族でも親戚でもない人達と一緒に暮らしている65才以上の老人の数がかなりの勢いで年々増加しているという調査もあり、今後の動向が注目されるところである。

5 サンシティーの概要

これまで、米国における老人問題の背景を説明してきたが、ここで本論であるサンシティーの概要について解説しよう。なお、以下で特にことわらない場合は、「サンシティー」とはオリジナルのサンシティーを指す。

(1) 基本コンセプト

「アクティブ・アダルト・コミュニティ」すなわち、単なる老人の町ではなく、リタイアした人達が、スポーツや趣味の活動を活発に行いながら活動的に楽しく暮らせる町というのが基本コンセプトである。一つの市全体が大規模な分譲住宅団地のような様相であるが、老後を楽しむ人達のための環境が十分に整備され、医療機関やナーシングホームも敷地内に整備されていて、何の心配もなく老後を楽しめるように作られている。一つの町で通常の日常生活に必要な機能から高齢者が必要とするあらゆる機能に至るまで、全てを備えるきめの細かい総合的設計思想が貫かれていることに注目するべきである。

(2) 歴史

サンシティーは1960年からアリゾナ州フェニックス市の北西12マイルの荒野8,900エーカーに130万ドルをかけて民間デベロッパーであるデル・ウェップ・コーポレーションにより建設された。始めてのアクティブ・アダルト・コミュニティの試みとしてモデルハウス5軒ができたところで行われた売りだし初日に、実に10万人が見学にきて263軒が即日売れたということである。1978年に全体が完成した時には人口46,000人、世帯数26,000の大規模なコミュニティとなつた。

このサンシティーは、いわゆる「サンベルト」地域のリタイアメントコミュニティの先駆けとなり、その後、同様のコンセプトのコミュニティが続々と建設されることとなつたが、今でもサンシティーは米国最大のリタイアメントコミュニティである（注5）。

(3) 地域に及ぼす影響

日本で町村が市となるための人口要件が5万人以上であることと比べて見ても、なにもない荒野であったところに新たに5万人近い人口の集積ができるることによる地域に及ぼす影響が、いかに大きいかが推察されよう。

サンシティーの場合、住民はほとんどが比較的裕福なリタイアした人達であり、そのコンセプトのとおりアクティブに老後を楽しむためにそこに暮らしている。また、ほとんどの住民が他の州からそこに移り住んできた人達である。別の表現をすれば、他の州で働いて稼いだお金を持った人達がサンシティーに移り住んで、老後を楽しむためにそこでお金を使うということである。

その経済効果を正確に把握することは不可能であるが、米国内の多くの地方団体が近年

の不況の影響を受けているのに対して、サンシティー、サンシティー・ウエスト（人口約25,000人）以降も類似の開発が次々と行われているマリコパ・カウンティーが近年良好な財政状況にあることからも、リタイアメント・コミュニティー建設のプラス経済効果が大きいことはカウンティー政府も認めている。

アリゾナ州商務局の担当者の話でも、サンシティー内の銀行から引き出される現金の額が他の地域と比較して明らかに多いことは事実として把握しており、その経済効果は大きいと言っている。ただし、老人の州というようなイメージを必ずしも好ましいと思っているわけではないともいっている。イメージばかりではなく実際問題としても、老人ばかりに人口が偏ることにより彼等の政治力が無視できなくなり、老人向け以外の施策に重大な影響を与えることも懸念されている。

（4）行政の関与

アリゾナ州商務局の話では、州が政策としてリタイアした老人やそのコミュニティーを誘致していることはなく、特に優遇措置も行っていないが、冬も温暖で年間を通じてほとんど毎日が晴天であるという気候が好まれ、結果的に集まっているということである。ただし、その経済効果に着目して誘致を考えているカウンティーや市町村、民間業者による開発計画のあるカウンティーや市町村の都市計画上の相談に乗り、助言は行っているということである。

この点に関し、リタイア後に住居を移す人の4人に1人は行くといわれ、現在65才を超える人口が17.8%近い高率を示しているフロリダ州が、低い相続税、住居の財産税免除、州の所得税がないことなどにより、この動きを奨励しているのとは異なる。

（5）立地の特徴

従来からアメリカン・ドリームとして知られてきた典型的なパターンは、「北部の大都市で仕事に成功してお金をため、早めにリタイアしてフロリダ州で優雅に暮らす」というものであるが、サンシティーも基本的にはこのパターンの延長線上にあり、一連のサンシティーもアリゾナ州、ネバダ州、カリフォルニア州など、年間を通じて晴天が多く気候の温暖なところを選んで立地している。また、アリゾナ州、ネバダ州のサンシティーの住民に聞いたところでは、多くの人がイリノイ州など5大湖周辺やカナダなどの北部から来ており、また、最近治安が悪くなってきたフロリダやカリフォルニア南部から移ってきた人もあるということである。なお、現在もまだ建設が続いているネバダ州のサンシティー・ラスベガスで聞いた話では、最近ではドイツなどのヨーロッパから見にきた人もあるということである。

（6）入居条件

住宅は全て分譲で、建築用の土地を決め、モデルハウスを選んで建築することになるので、一戸建やコンドミニアムを購入する形となる。オリジナルのサンシティーの場合は既

に完売され、全ての工事を終了しているので、今後は所有者の転売のみとなり、取り引き価格は個々に決められることとなる。現在もまだ新規建築が進められているサンシティー・ラスベガスでの分譲価格は床面積97m²～224m²で78,878ドル～190,000ドル(1,000万円から2,500万円)であり、全てのサンシティーがフェニックス、ラスベガスなどの都市から車で30分程度のところにある。

サンシティーに居住するためには、同居の家族の内最低1人が55才以上でなければならず、その他の家族も全て19才以上でなければならないというのが分譲の際の条件となっている。所有権者には年齢制限はないので、相続などによって条件を満たさない人が取得しても問題ないが、居住することはできない。19才未満の子供も、例えば夏休みに孫が遊びに来る場合など短期滞在は歓迎され、水泳、ミニチュアゴルフ、ボーリング、テニスなど子供達と一緒に利用できる施設や企画もあるが、3か月以内の短期滞在に限られ、それ以上居住することはできない。これらの年齢制限をすることにより、例えば高校生がカーステレオをガンガン鳴らしながら町を走り回るというようなこともなく、同世代の仲間がお互いに遊び仲間を見つけて楽しく暮らすと言う基本的な路線を担保しているのである。ただし、知り得た範囲の情報では条件に反する人を追い出す強制力は無いようである。

＜サンシティーの住宅風景＞



(7) 入居者の特徴

フェニックス近郊のサンシティー及びサンシティー・ウエスト、ラスベガス近郊のサンシティー・ラスベガスを見学した限りでは、見掛けるのは例外なく白人の高齢者ばかりである。米国社会の常識からして、人種や肌の色の違いを入居条件にしているとは考えられず、入手した資料でももちろんそのような記述は見られないが、ニューヨークでもロサンゼルスでも、黒人、アジア系、ヒスパニックなど様々な民族・人種が混在する中で、それぞれがある程度固まってコミュニティを形成して暮らしているというのが実態であり、ましてや老後を楽しむために暮らそうという人達が、人種、宗教、文化、生活習慣など様々な点で比較的同じような人が集まって暮らすように、結果的に白人だけになっているという点は人種問題に悩む米国の一つの姿といえよう。

また、この同質性が、米国では大変深刻な問題である治安面でも、都市部と違って安心して暮らせることに繋がり、このコミュニティに住居を構える一つの重要な判断要素となっている。

(8) サンシティーの施設の状況（以下は1992年2月現在）

①整備状況

レクリエーション・センター（プール、テニスコート、クラフト教室など）	7
パブリックゴルフコース（住民専用）	8
プライベートゴルフコース（住民の中でも更に会員専用）	3
図書館	2
美術館	1
ボーリング場	2
湖（魚釣りが出来、人口の滝やピクニック施設もある。）	2
教会、寺院等	33
ショッピングモール	10
映画館、劇場その他、	
銀行	37店舗

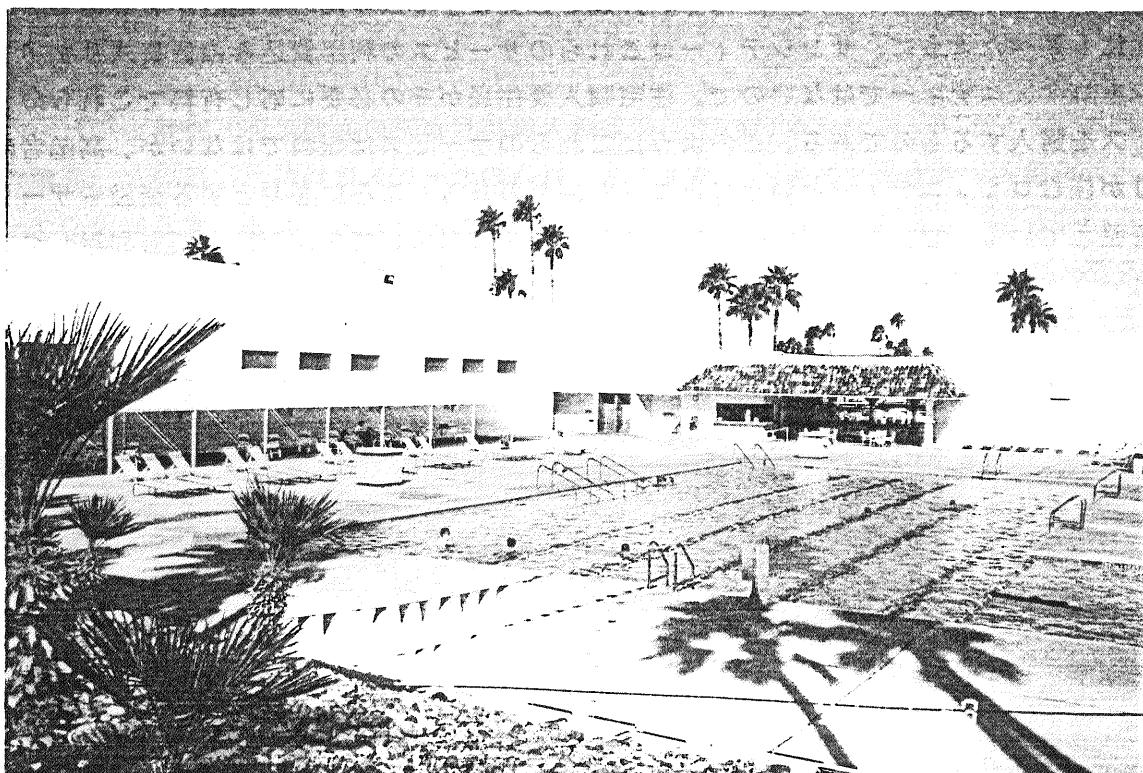
②施設やサービスの運営状況

これらの施設は民間デベロッパーであるデル・ウェップが建設し、商業用の施設以外は、住民の共用施設として無償譲渡しているものがほとんどである。住宅の販売を終えて住民による運営が軌道に乗ったところで、開発業者はこのコミュニティの運営には全く関与しなくなるので、基本的にはその後は全て住民自身の責任により運営されることとなる。共用施設の運営は会費、寄付金、使用料等を財源として、有給の職員と住民ボランティア

により行われている。

サンシティの住民が必ず払わなければならない経費は、一人年会費100ドルのレクリエーション施設使用料のみで、これでボーリングとゴルフを除くあらゆるレクリエーション施設を利用できる。8つのゴルフコースは一人年会費595ドルで何度も利用できる。ボーリング場は住民は1レーン1回1ドルで、外部からの訪問客が住民と共に利用するときも低料金で利用できる。

<充実したレクリエーション施設>



サンシティ全体の運営に関する組織として、THE SUN CITY HOME OWNERS ASSOCIATIONがある。この組織は非営利団体として、サンシティの分譲が始まった1960年に設立されたもので、サンシティを代表して民間企業、カウンティ、州、連邦機関などと交渉し、カウンティの規制に目を光らせるなど、サンシティが常にアクティブ・リタイアメント・コミュニティーとして機能するように活動することを目的としている。会員数は約23,000人で、会員の選挙によって選ばれるボランティアの理事により構成される理事会により運営されている。運営費は会費で賄われ、会員のための広報担当職員とアドバイサーを雇用している。

(9) ユーティリティーなど

上下水道、電気、ガス、水道、ごみ収集処分など必要なことは民間業者と契約して賄っ

ている。コミュニティ内の清掃は住民のボランティア団体サンシティ・プライズなどの清掃活動に負うところが大きい。

(10) 病院、ナーシングホームなど

サンシティ内に州内有数の病院があり、他にも市内どこからでも車で15分以内の所に複数の病院がある。移動手段としては次に述べるS C A T のほか、医療機関との間の交通手段として赤十字のバンが必要に応じて利用できる。

また、自分で料理や食事の買い物ができない人のために、ミールズ・オン・ホイールズという食事を配達するサービスがあり、介護を必要とする人のための施設が20ある。

先にも述べたように、サンシティはこれらのサービスの利用費込みの賃貸式リタイアメントコミュニティではないので、住宅購入後住民がその必要に応じ有料でこれらのサービスを購入するものである。このようにこれらのサービスは無料ではないが、高齢者ばかりが住むコミュニティというまとまった需要のあるところに必要とする施設やサービスを整えているので、供給側は低コストでサービスの提供ができ、利用者側も利用しやすいという大変効率の良い状況にある。

<サンシティ内の病院の1つ>



(11) 交通手段

一般の交通手段としては、高齢のため車の運転をやめた人など車を運転しない人のために、サンシティー内のどこからどこにでも戸口から戸口まで送迎してくれる低料金の S C A T (Sun City Area Transit)があり、サンシティーの外に出るためには付近にバス路線もあり、またタクシー会社もある。住民の足は主に自動車とゴルフカートであるが、運動を兼ねて自転車や徒歩で移動する人も多い。ゴルフカートはちゃんとナンバープレートを持っており、そのまま隣のサンシティー・ウエストに遊びにいくなど、一般公道を走ることができるが、事故を起こした場合に危険なのでシェリフは、なるべくゴルフカートではサンシティーの外には出ないようにといっているということである。

<住民の足、ゴルフカート>



(12) 住民の暮らしぶり

サンシティーが従来のリタイアメント・コミュニティーと大きく異なる特徴の一つは、ただ余生を静かに過ごすというだけではなく、スポーツや趣味を楽しみ、ボランティア活動に参加しながら活動的に暮らすことにある。

スポーツの好きな人はゴルフ、テニス、スカッシュ、水泳など施設は整っており、チェス、トランプ、ビリヤードなどの部屋もレクリエーションセンターに備わっており、鉄道模型クラブ、彫金細工教室、手工芸教室などの趣味の教室やクラブ、エアロビクスやチア

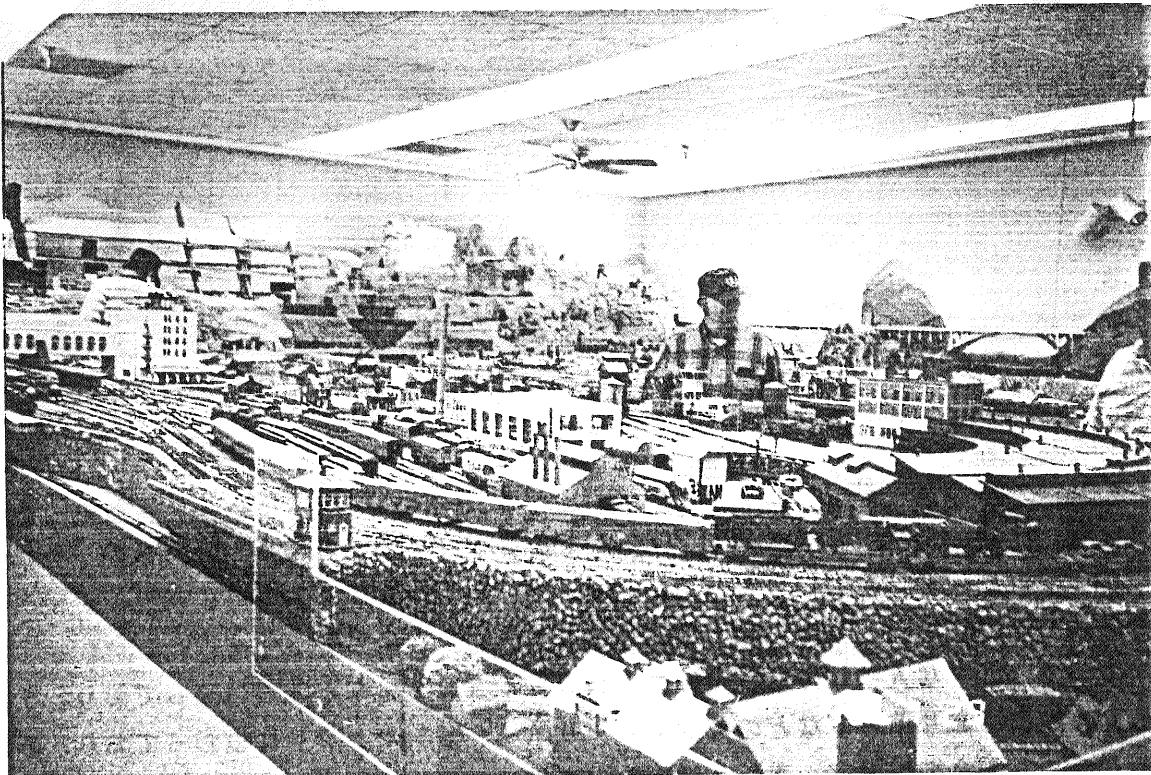
リーダーのクラブが活動するための体育館、映画館なども揃っている。年齢が近いので同じ趣味の人達が集まれば仲間ができやすいというのが特徴でもあり、サンシティの趣旨でもある。始めての人には先輩が教えてくれるし、いろいろな教室も開かれている。

また、ボランティア活動も美化活動を行う「サンシティ・プライズ」、サンシティのツアガイドを行う「サンシティー・アンバサダーズ」、次に説明する「サンシティー・シェリフ・ボッセ」、などをはじめとするボランティア団体が活発に活動しており、ボランティア団体以外にも、美術館、図書館、その他様々な施設でボランティアとして働いている人々が数多くおり、このような住民のボランティア活動と寄付金でサンシティが運営されている様子がよくわかる。

さらに、サンシティの住民は完全にリタイアした人ばかりではないので、収入を得ることが主目的かどうかはともかくとして、近所のサンドイッチショップ、スーパーマーケットや近隣の自治体の役所などいろいろなところで、週に2日とか3日とかいろいろな形で働いている人がいるし、現役の会社のオーナーもいる。実際の暮らしぶりは様々である。

なお、サンシティの住民は確かに高齢者ばかりであるが、レクリエーション施設やショッピングセンターの従業員を始めとして、若い人を全く見掛けないわけではなく、お孫さんと一緒に散歩している人などももちろんいるし、車で30分も走れば近郊の大都市フェニックス市に気軽に行くこともできるので、完全に孤立した老人の町というイメージではない。

<鉄道模型クラブ>

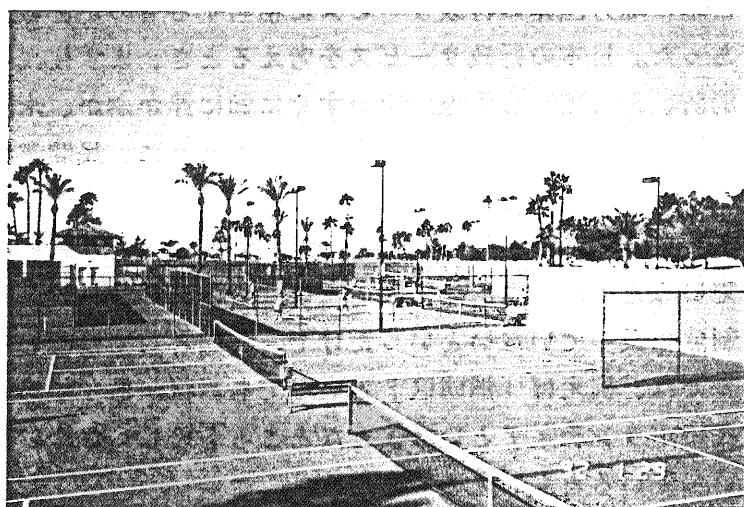


(13) 治安

警察については、自治体警察の無い地域についてはカウンティーが管轄するのが米国の一貫原則である。自治体警察のない（自治体を設置していない）サンシティーにあっては、サンシティーの存在するマリコバカウンティが警察業務を行う。都市部の警察と比較すれば警察官一人当たりの管轄区域が広くなるので、パトロールの頻度が少なくなるなど、サービスが行き届かない面もあるが、実際には住民の同質性が高く、所得水準の高い老人ばかりが住んでいるため、犯罪の発生率は極めて低い。ちなみにサンシティーで頻繁に発生する最も重大な犯罪は、ゴルフカートに積んであるゴルフ道具の盗難だという話であるから、その平和な暮らしぶりが想像できる。

この平和な暮らしを守るために活躍しているのが、ボランティア住民によるパトロール隊サンシティー・シェリフ・ポッセである。もちろんあくまでも住民のボランティアであり、法律上カウンティー・シェリフや自治体の警察官ではないので、拳銃所持や犯人逮捕などについては一般市民と同等の権限しか持たないが、カウンティー・シェリフとほとんど見分けのつかない服装とパトロールカーで24時間交替でサンシティーをパトロールしており、これだけでも十分な犯罪抑止効果があるはずである。彼等の主な機能は犯罪の防止にあり、各家を巡回して安全を確認し、留守宅の戸締まりを確認し、サンシティー内をパトロールして不審な車や人を見かけると、サンシティーを出るまでパトロールカーでただひたすら後をついて回る。必要に応じて、カウンティー・シェリフに連絡し、シェリフの目となり耳となるよう連絡を密にしている。会員の経歴は元銀行員、軍人、警察官など様々で、救急医療や交通整理のトレーニングもつんでいる。現在サンシティーでは152人の会員で約1,400m²の施設、無線通信設備と12台のパトロールカーを備えている。経費も全て会員や住民の自前である。自分たちの土地は自分たちで守るという開拓時代からの伝統が生きているともいえる。

〈テニスを楽しむ住人〉



おわりに

デル・ウェップという人をご存じだろうか。「もとニューヨーク・ヤンキースのオーナーで実業家の」といえば、アメリカでは知らない人のほうが多いであろうが、このレポートで紹介したサンシティーは、実は彼の作品なのである。「なんだ、それでは日本の自治体の参考にはならないな」などとおっしゃらないで頂きたい。日米の国民性の違い、地方自治制度の違い等はあるが、ユニークなコンセプトによる大規模な開発事例として世界的に知名度が高まりつつあるサンシティーのありかたを高齢化社会を向かえつつある日本の自治体関係者の参考として紹介することは意味があると考えている。

日本でも高齢者問題を取り扱う雑誌やテレビのドキュメンタリー番組に限らず、クイズ番組などでもその一面がおもしろおかしく紹介され、ある意味では知名度が上がってきているようであるが、その「シティー」という名称から日本人にとっては日本の地方自治法上の「市」と紛らわしい面もあるので、米国の地方自治制度を踏まえて、その地方自治制度上の位置付け、運営方法、米国固有の存在意義等について総合的に説明しようというが、本稿の目的であった。

一番初めにできたサンシティーはアリゾナ州フェニックス市近郊に位置しており、その後、同じコンセプトで、その直ぐ近くにサンシティー・ウエスト、同州ツーソン市近郊にサンシティー・ツーソン、ネバダ州ラスベガス市近郊にサンシティー・ラスベガスが次々建設され、現在新たにカリフォルニア州サン・フランシスコ市近郊、ニュー・メキシコ州サン・タフェ市近郊、と次々建設設計画があるが、建設、管理、運営は全て同じコンセプトのもとに行われているので、このレポートでは歴史の古いオリジナルのサンシティーを中心取り扱った。

サンシティーを調査するに当たって2つの大きな疑問があった、5万人近い人口の一つのコミュニティが自治体組織なしでうまく機能するのだろうか、どちらを向いても老人ばかりの町に本当によろこんで住んでいるのだろうか。

第一の疑問は、日本の地方団体の行政サービスに相当するものがどのようになされているかということであった。日本の行政サービスを考えるとき、まず住民登録、上下水道、ごみ処理、警察、消防、図書館、公園施設等がすぐに頭に浮かぶが、米国においては住民登録制度が存在せず、また残りの事務はこれまで述べたように、民間業者との契約、彼らのボランティアあるいは不動産業者自体の設置等で処理され、任意加入とはいえ、住民の自主組織も存在する。要するに自治体としての必要な組織と機能はほとんど整っていて、アメリカのレベルでいうとへたな自治体よりもよほど質の高いサービスを受けているという感じすらする。制度に乗っていないというだけで、実態としてはむしろ立派な自治体なのである。アメリカでは、例えば「消防区」といっても器材があってチーフがいるほか隊員はほとんどが住民のボランティアというようなところも珍しくなく、もともとその素地があるからうまくいっているともいえるであろう。

第2の疑問についてサンシティーの住民に直接聞いて見ることにした。サンシティーをうろうろしてみると、クラフト教室で銀細工を楽しむ人、鉄道模型クラブで脱線する線路を点検している人、ビリヤードを楽しむ人、スカッシュで汗を流す人、皆とても楽しそうである。何人かに話を聞いて見たが「楽しんでいるよ」という返事ばかりである。「子供さんと一緒に住みたいとは思いませんか」と聞いてもみたが、皆の返事をまとめると「子供達とはライフスタイルが違うので一緒に住みたいとは思わない。会いたい時は向こうから遊びにくるしこちらからも遊びにいくので不自由はない。近くに住めば会うのに便利だとは思うが、こここの暮らしを捨ててまた北の方に戻ろうとは思わない。」というようなことである。彼等の一日を想像して見る。抜けるような青い空のもと、青々とした芝生の庭の外にはパームツリーが聳え、サボテンの花が咲いている。ゴルフを楽しんだあとゴルフカートにのってのんびりと家路に向かう。ボランティアで発行しているサンシティーの新聞を開いて新しい催し物に目を通す。

このように、サンシティーで生活している老人は楽しく老後を過ごしており、我々がいだいた2つの疑問に対する回答も得ることができた。そこであらためてこのような社会は老人のユートピアなのだろうかという疑問が生ずる。「はじめに」で書いたが、我が国でこのようなサンシティーが誕生する可能性があるだろうか。調査を終えて、なんとも複雑な－肯定的と否定的な－考え方が混在するのを禁じ得ない。

注1 詳しくはクレアレポート第21号「ニュー・ヨーク州の地方自治制度」、第29号「米国における地方公共団体の種類と機能」をお読みいただきたい。

注2 "Maricopa County facts & figures 1991"

the Maricopa County Public Information Office and Department of Finance

注3 Organization Development, Maricopa County の資料による

注4 クレアレポート第34号「米国におけるべき地医療施策」参照。

注5 この例は老後の生活設計を考えるための参考として次の文献に挙げられているものを要約したものである。

"Retirement Living -A Guide to Housing Alternatives"

Richard Forrest and Mary Brumby Forrest, L.P.N.

その他主要参考文献

"Lifetrends -The Future of Baby Boomers and Other Aging Americans"

Jerry Gerber, Janet Wolff, Walter Klores and Gene Brown

A Stonesong Press Book, Macmillan Publishing Company

"Aging in America, The Federal Government's Role",

Congressional Quarterly Inc.

"Understanding Social Security"

U.S. Department of Health and Human Services

"Medicare"

U.S. Department of Health and Human Services

"Sun City Community Profile"

Arizona Department of Commerce

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ル	発刊日
第48号	米国・サンシティー -老人のユートピア-	1992/ 6/ 5
第47号	英国の地方団体の機能と広域行政	1992/ 5/25
第46号	「イングランドにおける地方団体の内部運営」協議書	1992/ 4/30
第45号	フランスの地方自治体の国際交流 -その理念と現状-	1992/ 3/30
第44号	「イングランドにおける地方団体の構造」協議書	1992/ 3/30
第43号	米国連邦政府1993年度予算案について	1992/ 3/30
第42号	フランスの広域行政 -その制度、実態及び新法による改革-	1992/ 3/13
第41号	フランスの下水道 -第1部 制度的枠組みと改革の動向-	1992/ 3/ 6
第40号	英国の監査制度	1992/ 1/31
第39号	ニューヨーク市財政制度と財政危機 -1992年度ニューヨーク市予算-	1991/11/13
第38号	ニューヨーク市財政制度と財政危機 -1991年度ニューヨーク市財政危機-	1991/11/13
第37号	ニューヨーク市財政制度と財政危機 -ニューヨーク市財政制度-	1991/11/13
第36号	英国における社会福祉	1991/10/17
第35号	英国における教育	1991/10/17
第34号	米国におけるべき地医療施策	1991/ 9/20
第33号	「地方団体のための新税」協議書	1991/ 8/ 9