

第6章 高齢者対策の指針

1. 高齢社会の課題

(1) 高齢社会の現状

「平成14年版高齢社会白書」は、今後の我が国の人口について、高齢者人口が引き続き増加すると同時に平成18（2006）年以降総人口が減少に転ずるため高齢化率は上昇を続け、平成27（2015）年は26%、平成62(2050)年は35.7%となると予測している。また、高齢者のうち65歳から74歳の前期高齢者人口は平成27（2015）年をピークにその後減少し、75歳以上の後期高齢者の比率が高まっていくとしている。板橋区の予測でも、区における平成27年の高齢化率を25.75%としており、急速な高齢化率が進んでいくことを示している。このような高齢社会において活力ある板橋区を築いていくためには、高齢者全体を見据えた積極的かつ早急な対応が求められている。

(2) 高齢社会の課題（就業の視点から）

平成2（1990）年に発行された「高齢化社会の経済学」（東京大学出版会）で、金森久雄氏は、高齢者対策の課題のひとつである就業について、政策の重点は「65歳以上層にいかにして活動の場を創り出すかということにおくべきである。そのためには、定年の延長、短時間労働制、在宅就労制、通勤や職場の構造の改善等の環境の整備が必要となる。現在でも、高齢者能力開発情報センター、シルバー人材センター等、高齢者の就労対策は行われているわけではないが、ディグニティのある仕事の開発が重要になる」（同書P8）と述べている。

この本の刊行から10余年を経過した。定年延長や短時間労働制導入など一部の課題は解決が図られているものの、高齢者の能力を社会で活用するための根本的課題は改善されていない。特に65

歳の就業については、平成14年高齢社会白書においても「原則として65歳まで働けるよう、定年の引き上げや継続雇用制度の導入等による安定的な雇用の確保を図る。」と説明されており、65歳以上の雇用に対する抜本的な解決が図られていないのが現状である。

2. 高齢社会に対する施策の指針

(1) 高齢社会対策基本法制定の趣旨

高齢社会対策基本法（以下「基本法」という。）は、高齢社会対策の基本的方向を示すため平成7年12月に施行された。基本法は、前文で高齢社会の状況を「高齢化の進展の速度に比べて国民の意識や社会のシステムの対応は遅れている。」と分析し、今後「雇用、年金、医療、福祉、教育、社会参加、生活環境等に係る社会のシステム」を高齢社会にふさわしいものとするため、「国及び地方公共団体はもとより、企業、地域社会、家庭及び個人」がそれぞれの役割を果たしていくことが必要であるとしている。

(2) 基本法の定める施策

基本法は、国が行うべき施策を次のように示している。ここに掲げられた項目は、現在及び将来の高齢社会における重要な課題であるといえる。

ア 就業及び所得

高齢者がその意欲と能力に応じて就業することができる多様な機会を確保すること、公的年金制度と雇用の連携を図り適正な給付水準を確保すること、国民の自主的な努力による資産の形成等を支援すること等

イ 健康及び福祉

国民が自らの健康の保持増進に努めることができる総合的施策を講ずること、地域における適正な保健医療サービス及び福祉サービスを総合的に提供する体制の整備を図ること、適切な介護のサービスを受けることができる基盤整備を推進

すること等

ウ 学習及び社会参加

生涯学習の機会を確保するよう必要な施策を講ずること、高齢者の社会的活動への参加を促進しこと、ボランティア活動の基盤を整備すること等

エ 生活環境

高齢者に適した住宅等の整備を促進し、高齢者のための住宅を確保し、高齢者に配慮された公共的施設の整備を促進すること、高齢者の交通の安全を確保するとともに、高齢者を犯罪の被害、災害等から保護する体制を整備すること等

(3) 高齢社会対策大綱

基本法は、政府に対して高齢社会対策の大綱を定め、高齢化の状況及び政府が講じた対策の実施状況に関する報告書を提出することを求めている。平成8年に最初の高齢社会対策大綱が策定され、平成13年12月に新しい大綱が閣議決定されている。新大綱では、今後団塊の世代（昭和22年から24年生まれ）が高齢期を迎え本格的な高齢社会に移行することから、今後の高齢社会対策推進にあたっての基本方針を明確にしている。

基本姿勢として、①画一的な高齢者像の見直し ②予防・準備の重視 ③地域社会の機能の活性化 ④男女共同参画の視点 ⑤医療・福祉、情報通信等に係る科学技術の活用を掲げるとともに、横断的に取り組む課題として、①多様なライフスタイルを可能にする高齢期の自立支援 ②年齢だけで高齢者を別扱いする制度、慣行等の見直し ③世代間の連帯強化 ④地域社会の参画促進を示している。

(4) 基本法策定の意義

従来の高齢者対策は、「老人福祉法」や「老人保健法」のように、弱者としての高齢者を中心に展開されてきた。しかし、現在、既存制度の枠組みでは対応しきれない状況が生じている。例えば先程述べた高齢者就業は、従来労働施策の範疇で考えられてきたが、65歳以上の高齢者の就業が生き甲斐や健康保持を目的におこなわれる場合も多く、この問題を従来の方針のなかでとらえるこ

とには限界が見える。

基本法は、高齢者の多様性に着目し、元気な高齢者を含めたすべての高齢者と対象とした高齢社会対策を実施するにあたってのバックボーンとなるものであり、今後の高齢者対策の方向性を示したものであるといえる。

3. 自治体における高齢社会への対応

(1) 他の自治体の高齢者対策

基本法第4条は、地方公共団体の責務を「地方公共団体は、基本理念にのっとり、高齢社会対策に関し、国と協力しつつ、当該地域の社会的、経済的状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。」と規定している。基本法が制定された平成7年度以降策定された、地方自治体における高齢者対策は次のとおりである。

多くの自治体の大綱等は、基本法及び高齢社会対策大綱に準じた内容となっている。

図表 15 高齢社会に対する自治体のとりくみ

自治体名	条例等の名称	策定年
青森県	青森県高齢社会対策大綱	平成11年
岩手県	岩手県高齢社会総合対策指針	平成10年
山形県	新山形県高齢社会総合対策指針	平成8年
福島県	新福島県高齢社会対策総合指針	平成9年
石川県	石川県長寿社会プラン	平成12年
滋賀県	滋賀県レイカディア新指針	平成8年
広島県	ひろしま高齢者プラン2000	平成11年
佐賀県	佐賀県豊かな長寿社会づくりプラン	平成8年
広島市	広島市高齢社会対策長期指針	平成12年
足立区	足立区高齢社会対策基本条例	平成12年

4. 高齢社会に対する施策

ここでは、自治体が区民に施策の方向性を示す方法について検討し、板橋区高齢者基本条例の策定について提案する。

(1) 憲章・宣言

板橋区には、「板橋区民憲章」「板橋区平和都市宣言」「[「エコポリス板橋」環境都市宣言]」「交通安全都市宣言」「いたばし健康福祉都市宣言」などの憲章・宣言がある。これら憲章等は、例えば「[「エコポリス板橋」環境都市宣言]」の精神に拠り I S O 14001 が取得され、「交通安全都市宣言」に基づき自転車の安全運転等を図るための「自転車安全利用条例」が策定されるなど施策決定の重要な指針となっている。高齢社会に対する区の取り組みを示す方法として、この宣言等を策定する方法がある。しかし、前章で述べているように、高齢社会の方向性を決める施策は、議会での議論を経て区民の総意として策定することが望ましい。

(2) 条例の制定

板橋区がどのようなスタンスで高齢者対策に臨んでいこうとするのか、そのベクトルを区民・職員に明示するために条例を策定する方法である。国の基本法にあたる、高齢者対策の基本方針を示す根幹となる条例であり、基本法第4条に規定する「自治体の責務を」明らかにしたものであるともいえる。

板橋区の高齢者対策は、健康いきがい部の高齢者対策担当課が中心に実施されてきた。しかし、今後は、NPO活動・ボランティア活動（総務部）、中小企業への就業・高齢者の起業（区民文化部）、生涯学習（教育委員会）等、従来の縦割りの組織を超えて、オール板橋区で豊かな高齢社会を築いていく必要がある。その際、どのような高齢社会を構築するのかという方向性を明確にし、区民、議員、職員等が共通の目的として認識するためにも基本条例策定は効果があるといえる。

参考文献

『平成14年版高齢社会白書』内閣府

金森久雄・伊部英男編『高齢化社会の経済学』東京大学出版会 1990年