

# 高齢者の社会参加の促進

大東文化大学・板橋区  
地域デザインフォーラム

## 地域デザインフォーラム ブックレット刊行にあたって

大東文化大学と板橋区は2000年5月から、地域連携研究「地域デザインフォーラム」を始めました。これは大学と行政が連携して、地域の政策課題を共同研究するというものです。今まで、これらの研究成果は中間報告書、最終報告書という形でまとめて、発表してきました。

この度、私たちの研究成果を「ブックレット」という形で刊行することになりましたが、これには二つの理由があります。一つは、私たちは今までの共同研究を情報の共有化と情報公開といった方針で進めてきました。従いまして、研究成果は研究員だけでなく、広く一般の方々にも知っていただきたいということです。もう一つは、地域の課題を連携して解決していくためには、今地域が抱える課題を地域の方々に知っていただき、そのテーマに関する基礎的な知識を身に付けることも大切なことだと考えたからです。

今までの報告書と違い、テーマごとにコンパクトにまとめたつもりです。このブックレットが、地域の課題解決のために活用されることを期待しています。

2003年3月  
地域デザインフォーラム 研究員一同  
(代表 中村昭雄 大東文化大学教授)

# 目 次

第1章	第二分科会の第二期の重点課題について	1
1.	第一期の研究の概要と板橋区の対応	1
2.	第二期のこれまでの研究経過	3
3.	第二期の重点課題と今後の研究方向	5
第2章	高齢者就労支援政策の紹介と今後の研究方向	9
1.	高齢者就労施策の現状	9
2.	今後の研究方向	15
第3章	ボランティアの活用	20
1.	人口の推移と高齢者の健康意識	20
2.	高齢者問題とボランティア	22
3.	潜在するボランティア意欲を 顕在化させるために	22
4.	タイム・ダラー	23
5.	時間預託制度	23
6.	選択型の見直し	24
7.	結論と提案	26
第4章	生涯学習の充実—行政と大学の連携	27
1.	問題のとらえかた	27
2.	茨城ゆうゆうカレッジ(高齢者大学)の視察報告	28
3.	行政と大学の連携のための基本姿勢	35
4.	板橋区と大東文化大学による 具体的な連携の展望と今後の研究課題	36
第5章	高齢者の生きがい保障の条例化への検討課題 —高齢者像の射程	38
1.	条例化の発想	38
2.	高齢社会対策基本法の性格—給付法の高齢者像	39
3.	今後の方向	41
第6章	高齢者対策の指針	44
1.	高齢社会の課題	44
2.	高齢社会に対する施策の指針	45
3.	自治体における高齢社会への対応	47
4.	高齢社会に対する施策	48
第7章	高齢者の生活実態志向調査について	50
1.	アンケート調査を実施するに至った経緯	50
2.	調査票	52

# 第1章 第二分科会の第二期の重点課題について

## 1. 第一期の研究の概要と板橋区の対応

### (1) 第一期の研究の概要

第一期の当分科会の研究は、板橋区における高齢者への福祉施策の全体を対象として研究を進めた。その場合の「福祉」の範囲は高齢者の生活向上に役立ち・寄与すると考えられる施策をかなり広く捉えたと特徴づけることができる。

すなわち健常高齢者については、その就業の促進、学習・生きがい活動の支援などによる社会参加の支援の方策等を、要援護高齢者については、在宅サービスの充実、施設サービス需要の的確な把握とその拡充方策等をそれぞれ検討するとともに、今後の急激な少子高齢社会を支える基盤整備の観点からボランティアなどの地域ネットワークを構築し協働していく仕組みやITを生かした高齢者支援方策などの研究を行ない、各項目ごとに必要な提言を行ったところである。

### (2) 第一期の提言を受けた板橋区の対応

第一期の提言については、他の分科会のものも含めて、直ちに板橋区側がその対応を検討した。当分科会の分については、安井研究員が板橋区の所管部門の責任者であったこともあり、同人がとりまとめを行って区長等の区側に報告するとともに当分科会に対しても報告された。報告された取り組み方向のうち当分科会に係る主な提言とその対応方向を例示的に説明すると次のとおりである。これらを概括すれば、第一期の提言に対する板橋区の対応は、国の制度や財政的制約の中ではあるが、提言の趣旨を具体化すべく作業の緒についた段階といえることができる。

## ア. 高齢者の就業対策について

- ①就業情報の提供網の整備の提言に関しては、シルバー人材センター・社会福祉協議会・高齢者就業相談室等の関係機関が連携し、就業相談窓口の一本化をはかるべく検討中であることなど
- ②高齢者主体の事業の支援に関しては、空き教室、空き店舗等の状況をみつつ検討するが当面空き店舗を調査中であることなど

## イ. 高齢者の学習・生きがい活動について

- ①グリーンカレッジ卒業生も含め学習意欲の高い高齢者の活動の場の提供に関しては、平成15年度にグリーンカレッジに大学院を設置することとしたことやグリーンカレッジ卒業生が学習成果を発表する場を設置することとしたことなど

## ウ. 要援護高齢者の在宅サービスについて

- ①介護認定及びケアプランの適正化に関しては、制度的な課題は国で検討中であるほか区として独自に認定のマニュアルを作成していることなど
- ②介護サービスメニューの拡充については、第二期介護保険事業計画作成の中で反映させたことなど

## エ. 要援護高齢者の施設入所サービスについて

- ①特別養護老人ホームへの入所待ち人数の把握に関しては、東京都による調査が行われているのでそれに協力することや国による入所基準の変更の動きがあるのでそれに応じて区としても対応することなど
- ②施設の供給増に関しては、民間施設の誘導を積極的に行っていくことなど

## オ. 今後の高齢社会に向けた基盤の整備について

- ①高齢者支援のためのボランティア活動に関しては、ボランティア活動推進計画に基づきネットワーク化を進めているほかボランティア基金の活用による助成を実施することとしたことなど
- ②生活関連施設等や運送手段のバリアフリー化への助成などに

関しては、財政上の限界のあるなかでバリアフリー推進総合計画が策定され、同計画に基づく施策が推進されていることなど

## 2. 第二期のこれまでの研究経過

### (1) 関心テーマの発表

平成15年度からの第二期においては、第一期の幅広い研究成果やそれに関連する施策の中から、特定分野や特定課題に研究をさらに深めていくことを方針とした。

そして研究の深度化にあたっては、研究員メンバーに入替が行われたことでもあり、まず個々の研究員が高齢者福祉に関連（関連の範囲を広く捉える）して関心を持っているテーマについて、まず個別に発表することとした。

以下は研究員ごとのテーマとその説明概要である。

図表-1 研究員関心テーマの発表の概要

日時 (回名)	研究員	テーマ	説明概要
平成 14 年 8 月 23 日 (第三回)	安井	第一期の提言を受けた板橋区の取り組み	(1- (2) で既述した内容)
	東田	国の政策評価制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係法令の規定・二段構造</li> <li>・三つの評価方式 (事業評価、実績評価、総合評価)</li> <li>・板橋区の行政評価制度の課題</li> </ul>
平成 14 年 10 月 11 日 (第四回)	小池	ふれあい切符	<ul style="list-style-type: none"> <li>・歴史と現状</li> <li>・23 区の時間預託の終了の原因 (実績少ない、プロ化、預託保証の困難化等)</li> </ul>
	富澤	企業統治システム	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経営者を監視する会社統治制度</li> <li>・会社統治制度の比較 (日本、ドイツ、アメリカ)</li> </ul>
平成 14 年 11 月 15 日 (第五回)	新里	自治会は 20 世紀の遺物か?	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地縁団体の全国的状況</li> <li>・活動内容</li> </ul>
	白石	介護保険制度の現状と今後の動き	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用状況の経過</li> <li>・介護報酬見直しの動き</li> <li>・特養のホテルコスト化 など</li> </ul>
平成 14 年 12 月 13 日 (第六回)	花輪	年金改革と資産ベースの福祉改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2004 年度改革の行方</li> <li>・資産ベースの年金制度</li> <li>・スウェーデンの年金改革</li> </ul>
	杉谷	高齢者の入居支援策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・板橋区住宅マスタープラン</li> <li>・高齢者向け住宅施策の現状 (住宅の供給、居住支援)</li> </ul>

## (2) 深度化すべき分野の選定

上述した個別発表と並行して、第一期の研究結果を踏まえてさらに研究を深度化すべき特定分野や特定課題の選考に関する検討を進めた。

第一期の研究範囲は、大別すれば健常高齢者への施策、要援護高齢者への施策、高齢化社会を支える基盤整備の三つに区分できるが、このうち要援護高齢者への施策については次の理由から第二期の研究を深度化すべき対象からは除き、関連行政の対応状況をフォローしていくのが適当と判断した。

①要援護高齢者への施策の中心となる介護保険制度においては、介護報酬の見直し、施設入所順位の見直し、特別養護老人ホームの自己負担額の見直しなど、第一期の研究結果の中核的課題について、国等による制度的な検討が進行していること

②とくに施設入所の要援護高齢者数が予想以上に多く、入所の順番待ちが急増しており、施設入所介護のあり方を見直すべきとの課題が行政や世論の中に顕在化してきており、行政側の対応がせまられていること

そして、要援護高齢者への施策を研究の深度化から除いた場合に、残る分野は健常高齢者への施策と高齢社会を支える基盤の整備の二つの分野になるが、その中でとくに健常高齢者の雇用問題、ボランティア活動、学習活動の三つの課題が、緊要性を有しているとともに板橋区の関連行政においてもさらなる理論づけや対応策の充実が要請される分野と考えられた。また、これら三つの課題は高齢者の社会参加の促進という概念でくくることが適当と考えられた。

## 3. 第二期の重点課題と今後の研究方向

### (1) 高齢者の社会参加の促進に向けた研究課題

高齢者の社会参加の促進に向けた具体的な研究課題を検討する



ため、平成15年1月11日から12日において、他の分科会とともに合宿を行った。

合宿ではまず次の3人の研究員が具体的課題の案を報告し、これを基に議論する方式をとった。

図表-2 研究員の報告内容

研究員	具体的課題	説明の要点
東田	高齢者の社会参加に向けたアイデア	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者の経験者等としての側面の活用</li> <li>・高齢者ボランティアの活用</li> <li>・板橋区における高齢社会対策の全体の条例化の適否</li> </ul>
新里	大東文化大学での高齢者の受け入れ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・茨城県の高齢者大学の事例</li> <li>・大東文化大学での受け入れ可能形態等</li> <li>・科目等履修生・聴講生制度</li> </ul>
安井	高齢者の生涯学習	<ul style="list-style-type: none"> <li>・グリーンカレッジ大学院の開校・研究成果発表会</li> <li>・高齢者への入学優遇措置、高齢者講師の積極的活用</li> </ul>
	高齢者の雇用対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都のアクティブシニア就業支援事業等</li> <li>・高齢者による創業の支援</li> </ul>
	高齢者の生きがい対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ボランティア活動への参加</li> <li>・文化・趣味活動の拡充</li> </ul>

こうした検討の結果、第二期における研究の深度化は、健常高齢者を対象として、その雇用、ボランティア活動、学習活動を対象範囲とすることが改めて確認された。このうち雇用については、健常高齢者の生活を支える最も重要な課題であり、とくに生活維持のために就業を求めている高齢者の実態把握と対応策の検討や先行事例の把握等を急ぐべきことも確認され、全体を通ずるテーマを高齢者の社会参加の促進とすることとした。

### (1) 中間報告と新年度の検討方向

上記合宿においては、中間報告までにすること、中間報告に記載すべきこと、項目別担当者の割り当て、新年度の研究方向案を

次の図表3のように整理した。

図表3 中間報告に向けた整理

区分	中間報告までに実施	中間報告の項目と担当者	新年度の研究方向案
雇用	・高齢者の就業意欲、創業意欲に関するアンケート調査の設計と実施	・生活のために働く高齢者の数の推計（シルバー人材登録等）——— 白石 ・アンケート調査の実施に至った経緯と調査設計、委託等—— 花輪、杉谷、富澤 ・高齢者就業支援施策の紹介後の研究方向—— 安井	・シルバー人材センターの問題点の把握 ・アンケート調査結果の分析 ・アクティブシニア就業支援事業の先行実績の把握 ・板橋区アクティブシニア就業支援事業の制度設計 ・その他の求人拡大方策（表彰等）
ボランティア		・ボランティアの活用—— 小池	・ボランティア団体のヒアリング ・ボランティアの拡充方策
学習	・茨城県の高齢者大学の実態把握	・生涯学習の充実の課題 ・板橋区におけるグリーンカレッジの現状・課題及び大学院の創設について——— 安井 ・大学等の受入れ体制や行政との提携——— 新里	・生涯学習（グリーンカレッジ等）の運営分析
全体	・高齢社会対策条例の全国的な事例の把握	・第二期の重点課題の検討の経過と説明——— 東田 ・高齢社会対策の条例化の検討の経緯等—— 富井、富澤	・板橋区における高齢社会対策の条例化の適否

(注) 新年度の研究方向は現時点での案であり、今後の研究結果から変更がありうる。

以下で上表の要点の説明と補足説明を記述する。

- ①雇用については、第二期の研究の最重要課題として位置づけ、まず高齢者の雇用問題の緊迫状況を把握するため、生活のために就業希望する高齢者の数の推計等を行うほか、就業希望者の割合、高齢者創業意欲の程度、板橋区の関係施策への要望などを把握するためのアンケート調査を実施する。(平成15年度予算で実施する)。その後はアンケート結果の分析とそれを踏まえて板橋区の高齢者就業支援施策の充実方策を検討する。その際、現在のシルバー人材センターが一定の範囲の人材のあっせんに留まっている可能性があり高齢者の雇用促進のための中核機関の一つとなる方策を検討する(その検討の一環として、平成14年度の公開講座にシルバー人材センター関係者の講演を行った—3月15日午後2時より公開講座実)。また都の事業であるアクティブシニア就業支援事業の先行事例(品川区等)を踏まえた同事業の板橋区への適用方策を検討する。その際、最大の課題は高齢者への求人の拡大と考えられるが、その関係から地域社会全体が高齢者雇用を受け入れるために関係者の責務などを主眼にした高齢社会対策の全体を条例化する方途の必要性の考え方も含め、条例の意義、先例、効果等を幅広く検討する。
- ②ボランティアについては、高齢者ボランティアの拡充に向けて、隘路の所在を関係団体のヒアリング等を通じて探る。その際、タイムダラー制度等の先例の普及状況や換金との選択制度の問題点、全国的拡充にむけた努力を行っている団体等の動きも把握する。
- ③生涯学習については、平成15年度発足のグリーンカレッジ大学院の運営状況を見守る必要があるが、茨城県が県内の4大学に高齢者大学の運営を包括的に委託する方式を採用しているのでその状況も踏まえ、今後の運営等のあり方や改善点を探る。その際大東大での高齢者の優遇受け入れ方策やグリーンカレッジとの連携方策も検討する。

## 第2章 高齢者就労支援施策の紹介と 今後の研究方向

### 問題意識

高齢者の社会参加を考える場合、就労の問題も大きなテーマである。平成9年9月に板橋区で実施した「高齢者生活実態・志向調査」の結果によると、高齢者のうち就労している者の割合は24.2%、就労希望のある者の割合は25.4%であった。また、平成13年3月に、私たち共同研究第Ⅱ分科会で実施した「高齢者意向調査」の結果によると、働いている高齢者の割合は16.3%、働きたいが働けない者の割合は2.4%であった。東京都レベルの調査では、平成12年12月に実施された「高齢者の生活実態」調査があり、その結果によると、働いている高齢者の割合は22.4%である。したがって、概ね2割程度の高齢者が現実に就労している訳であり、現在の景気動向から見ると今後就労希望のある高齢者もかなりの数になるものと予想される。また、高齢社会においては積極的に高齢者の労働力を活用していくことも必要である。こうした視点から、高齢者の就労問題を考えていくことがここでの研究テーマであり、そのために、就労支援施策の現状を調査し、それを踏まえた上でどういう仕組みを作っていくべきなのか考えてみたい。

### 1 高齢者就労支援施策の現状

#### (1) 高年齢者職業相談室

厚生労働省所管の公共職業安定所（ハローワーク）が全国の主要都市の庁舎などに設置し、概ね55歳以上の高年齢者の方を対象として、地方公共団体が行う生活相談との密接な連携を図りつつ、

就業相談、職業紹介を行うほか、求人者に対する雇用相談等を行っている。

各相談室では、高年齢者職業相談員がきめ細かな相談に応じている。平成15年1月20日現在、全国で290室、東京都内では、次の9室が設置されている。

図表-4 東京都内の高年齢者職業相談室一覧

平成15年1月20日現在

区市名	所在地	
足立区	足立区中央本町1-17-1足立区役所北館2階	03-3990-0186
八王子市	八王子市旭町10-2八王子TCビル3階	03-3880-0957
東大和市	東大和市中央3-930東大和市役所会議棟1階	0426-56-1426
東大和市	東大和市中央3-930東大和市役所会議棟1階	042-563-2111
小平市	小平市学園東町1-19-13小平市福祉会館3階	042-344-1215
東久留米市	東久留米市本町3-3-1東久留米市役所2階	0424-70-7777
調布市	調布市小島町2-35-1調布市役所3階	0424-81-7256
多摩市	多摩市永山1-5ベルブ3階	042-375-0951
あきる野市	あきる野市二宮350あきる野市役所別館3階	042-550-0458

平成15年1月20日に開設したばかりの足立区高年齢者職業相談室（あだちワークコーナー）の状況を聞いたところでは、約1ヶ月で就職成立件数が40件と都内では抜群の成果が上がっているようである。詳しい状況、他の相談室との比較等については、今後調査を継続する中でまとめたいと考えている。ちなみに、相談室の運営形態の概要は以下のとおりである。

- ①職員 3名（ハローワークから派遣の非常勤職員）
- ②相談日・時間 毎週月曜日から金曜日 午前9時から  
午後4時30分
- ③内容 求人申し込み・就業相談・職業紹介  
求人情報自己検索端末2台  
求人票展示
- ④施設規模 約20㎡程度（4月に拡張予定）  
（場所の提供、通信費、光熱水費等は区の負担）

なお、板橋区を管轄するハローワーク池袋（池袋公共職業安定所）では、高年齢者職業相談室の増設（既に練馬区には設置済み）の計画はないが、今後とも自治体との連携は深めていきたいとのことである。

## (2) 板橋区高年齢者就業相談室

板橋区では、上記の高年齢者職業相談室とは異なるが、区独自の就業相談室を設けており、区役所近くの板橋区情報処理センター3階において、祝日を除く月曜日から金曜日午前9時から午後4時30分まで、板橋区福祉相談員による区内高齢者の就業に関する相談を行っている。また、月曜日と木曜日については、東京都高年齢者巣鴨就業相談所から相談員が出張し、就業相談・職業紹介を行っている。

平成13年度の東京都高年齢者就業相談所の23区での出張相談の実績を見ると、下記のとおり、板橋区での就職件数42件は、断然他を抜いている状況である。したがって、より効果的な条件整備を行うことにより、更に実績を倍増させることができないか、今後の研究課題と考える。

図表-5 出張相談実施状況（平成13年度）

区市	実施場所	回数	求職		紹介	就職
			新規求職者	再来求職者		
中央区	中央区役所相談室	5	2	1	0	0
	日本橋特別出張所	6	0	3	0	0
	月島特別出張所	6	2	1	1	0
台東区	台東区立老人福祉センター	17	21	3	0	0
	台東区下谷分庁舎	6	11	1	0	0
港区	港区役所区民相談室	19	9	8	0	0
品川区	品川区役所区民相談室	24	16	4	0	0
大田区	西糺谷老人いこいの家	10	12	5	0	0
世田谷区	烏山区民センター	12	5	3	1	0
	玉川総合支所第2庁舎	12	7	4	1	0
	砧総合支所	11	8	2	0	0
渋谷区	渋谷区役所	10	13	0	0	0
中野区	中野区役所	22	20	8	6	1
杉並区	杉並高齢者活動支援センター	22	4	0	1	0
板橋区	情報処理センター	87	271	1096	182	42
練馬区	光が丘高齢者センター	12	35	99	8	0
	関高齢者センター	21	30	60	12	4

北区	北区役所	24	159	23	15	4
	福祉サポートコーナー	0	0	0	0	0
葛飾区	葛飾区役所区民相談室	51	377	900	169	21
	豊洲文化センター	12	29	11	10	3
	総合区民センター	12	60	29	12	2
	深川老人福祉センター	12	9	2	2	1
江東区	城東老人福祉センター	12	14	5	1	1
	葛西区民館	12	74	55	15	3
江戸川区	グリーンパレス	12	122	99	29	4
	小岩区民館	12	89	113	26	6
日野市	日野市立中央福祉センター	24	36	32	2	0
昭島市	社会福祉協議会	12	88	49	8	2
栗村山市	社会福祉協議会	12	20	19	5	0
武蔵村山市	社会福祉協議会	12	40	47	8	1
福生市	福生市役所	12	38	23	5	1
	田無庁舎	12	93	77	19	3
西東京市	保谷庁舎	12	95	65	24	4
清瀬市	清瀬市民センター	12	92	92	11	2
東久留米市	東久留米市コミュニティホール	12	76	28	9	1
府中市	しみずがおか高齢者在宅サービスセンター	12	17	9	1	0
狛江市	狛江市役所相談室	22	49	110	9	4
多摩市	多摩センター駅出張所	12	27	37	4	0
	合計	627	2070	3033	593	107

### (3) シルバー人材センター

板橋区のシルバー人材センターは、別表の事業実績でわかるように都内区市町村の中でも有数の実績を上げている。会員数では第5位、受託件数では第1位、契約金額では第5位である。しかしながら、会員の就業率は61.9%と低く更なる職域の拡大が必要である。今後は、シルバー人材センターと前記の高齢者就業相談室との連携も視野に入れたシステムづくりが必要と思われる。後述するアクティブシニア就業支援事業の検討の中で考えていきたい。

図表-6 平成13年度シルバー人材センター事業実績

センター名	年度末 会員数 (人)	就 業 実人員 (人)	就 業 率 (%)	受 託 件 数 (件)	就 業 延人員 (人)	契 約 金 額 (千円)
千代田区	367	261	71.1	1,279	26,714	139,109
中央区	399	242	60.7	1,020	30,242	160,218
港区	1,314	860	65.4	6,042	109,807	534,779
新宿区	1,416	993	70.1	8,054	130,504	605,212
文京区	729	533	73.1	2,452	58,462	305,246
台東区	611	383	62.7	2,183	47,563	180,278
墨田区	1,374	866	63	3,816	101,230	492,799
江東区	1,782	1,207	67.7	4,784	151,237	726,485
品川区	2,301	1,917	83.3	9,057	234,933	1,057,733
目黒区	1,203	947	78.7	9,225	117,161	559,106
大田区	2,616	1,563	59.7	11,470	196,017	1,134,286
世田谷区	2,500	1,785	71.4	10,652	222,018	1,199,872
渋谷区	1,109	680	61.3	5,349	83,795	384,286
中野区	1,738	1,166	67.1	10,182	126,300	605,827
杉並区	2,325	1,632	70.2	9,607	187,027	726,740
豊島区	1,396	1,072	76.8	6,759	156,199	705,671
北区	1,529	1,218	79.7	7,303	194,859	778,947
荒川区	1,160	833	71.8	3,477	126,023	432,784
板橋区	2,595	1,606	61.9	13,193	224,566	1,063,485
練馬区	2,359	1,710	72.5	10,739	174,027	817,984
足立区	2,845	2,159	75.9	8,847	285,115	1,133,112
葛飾区	2,002	1,339	66.9	4,253	183,242	888,463
江戸川区	3,588	2,106	58.7	10,057	300,791	1,113,655
八王子市	1,394	1,067	76.5	6,763	87,716	443,060
立川市	1,474	994	67.4	5,043	116,985	713,853
武蔵野市	1,135	707	62.3	3,848	77,366	383,941
三鷹市	1,370	970	70.8	7,562	114,982	513,961
青梅市	887	750	84.6	3,939	101,007	488,718
府中市	1,540	1,205	78.2	8,048	157,918	628,212
昭島市	1,002	858	85.6	2,944	86,943	401,630
調布市	1,256	1,107	88.1	7,052	125,397	542,376
町田市	3,200	2,328	72.8	11,222	236,231	1,054,894
小金井市	1,058	829	78.4	5,907	119,317	458,961
小平市	1,212	936	77.2	5,415	99,816	486,730
日野市	1,248	864	69.2	3,624	91,479	419,936
東村山市	1,276	907	71.1	5,267	106,757	541,008
国分寺市	618	484	78.3	4,254	61,401	309,469
国立市	601	434	72.2	4,230	63,036	253,710
西東京市	1,272	991	77.9	4,705	148,638	596,906
福生市	768	603	78.5	3,123	76,260	330,696



狛江市	578	394	68.2	3,050	35,593	155,496
東大和市	719	478	66.5	2,445	48,298	230,751
清瀬市	834	663	79.5	3,805	81,546	360,458
東久留米市	1,090	796	73	4,738	94,882	436,215
武蔵村山市	774	553	71.4	2,542	61,909	248,846
多摩市	1,032	818	79.3	2,322	93,221	517,889
稲城市	659	583	88.5	3,061	66,265	312,535
あきる野市	750	537	71.6	3,417	61,850	304,993
羽村市	765	620	81	3,809	80,362	338,733
瑞穂町	269	227	84.4	1,178	26,073	125,718
日の出町	284	212	74.6	1,462	23,916	124,086
奥多摩町	186	140	75.3	694	15,117	98,527
檜原村	192	170	88.5	298	7,121	49,489
大島町	299	202	67.6	997	25,573	153,122
新島村	229	147	64.2	694	22,086	110,296
三宅村	393	159	40.5	106	10,023	72,397
八丈島	231	157	68	730	18,364	78,376
神津島村	189	151	79.9	195	8,285	48,737
合計	70,042	50,119	71.6	288,289	6,119,565	28,080,800

#### (4) はつらつ高齢者就業機会創出支援事業

##### (アクティブシニア就業支援事業)

区市町村が、地域の高齢者の就業支援のために就業相談や就業情報の提供、斡旋を行うための拠点を整備する場合に、東京都が区市町村に対し、様々な支援を行う事業である。

##### ①区市町村に設置する支援拠点のイメージ

各拠点で地域の高齢者に提供するサービスの内容は、概ね55歳以上の都民向けに、就業相談、職業相談を実施するほか、地域における多様な就業（創業＜起業＞、ワーカーズ・コレクティブ、SOHO、有償ボランティア、NPO等）情報を収集・提供すること等である。

新たに設置する拠点の体制は、4人程度の相談員の配置で足り、事業は、区市町村が所管する公益法人等が、無料職業紹介事業の許可を受けて実施する。（シルバー人材センター活用の場合、一部制約はあるが事業は可。）

## ②東京都による支援の概要

初度調弁費、毎年の事業費及び相談員（原則として、本事業の実施に伴い新たに雇い入れる者に限る）の人件費の一部を実施区市町村に補助するほか、国や東京都からの求人情報の配信（情報システムの構築により提供）、各拠点相談員の研修や交流機会の提供、合同就職面接会の共催、諸手続に関する助言・指導などを行う。

補助金は、補助率2分の1、人件費1千万円、事業費80万円、初度調弁費40万円が限度である。

## ③期待される事業効果

高齢者の失業を軽減するとともに、地域で多様な就業により社会参画をする結果、地域のコミュニティ機能の再生・強化が図られる。また、高齢者が社会を支える側に立つことで、地域における消費の拡大、自治体の税収増、福祉・医療費負担の軽減等の経済効果が期待できる。

## ④既実施区市

練馬区、新宿区、品川区、稲毛市で実施しており、今後その実績等について調査をしていきたいと考えている。

## 2 今後の研究方向

### (1) 現状施策の連携・統合化

前期のように高齢者の就労については、国、東京都、区においてそれぞれ様々の仕組みが用意されている訳であり、これらを有効に結びつけることによって、より効果的・経済的なシステムに再構築できるのではないかと、というのが第一の研究方向と考える。前期のそれぞれの実績・制度の問題点等を調査しながらまとめていきたい。

### (2) 新たな就業機会の創出

アクティブシニア就業支援事業でも想定されているが、既存の

枠の中だけの就業には限界もあろうかと思われるので、高齢者自らが創業を試みることも必要と考えられる。この場合は、地域のコミュニティの再生・活性化も視野に入れ、コミュニティ・ビジネスへの参加・創業について積極的に考えていくことが有効ではないかと思う。是非この視点での研究を進めていきたい。

### (3) 民間企業への働きかけ・システムづくり

今後の研究の第3の視点は、高齢者の雇用についての民間企業への働きかけ、そして、前記の現状施策の連携・統合化の中で、民間企業との情報交換・参加の仕組みをどのように構築していくかということである。これまでの雇用関係の制度を超越した新たな考え方に基づいたシステムを考えていくことが重要と思う。

### (4) 今後の高齢者の動向に関する推計

#### ①国における高齢者雇用推進の施策

日本の高齢化の進展により、近い将来、労働力人口の2割程度が60歳以上の高年齢者になることが見込まれ、この高齢化社会のもとでできるだけ多くの高年齢者が、その年齢にかかわらず働ける社会を実現するための施策の方向性を示している。

平成14年版の厚生労働白書によれば、高齢者雇用対策の取り組みとして、

- ・定年の引き上げ、継続雇用制度の導入等による65歳までの雇用の確保
  - ・高年齢者等の再就職の援助・促進
  - ・高齢者の多様な社会参加の促進（シルバー人材センター事業等の推進、高年齢者の自営開業に対する支援施策の実施、高齢者雇用就業コーナーによる相談・援助）
  - ・年齢にかかわらず働ける社会の実現に向けた取り組みの促進
- を掲げている下記の表からも、2010年には55歳以上の労働力人口は、全体の労働力人口の29%を占めると推計されており、今後の日本の経済社会を維持するためには、高年齢者の労働力が大きな役割を担っていくことが見てとれる。

図表-7 2001年と2010年の年齢階層別労働力人口の推移

	2001年	2010年	増減
15～29歳	1,557万人	1,231万人	-326万人
30～54歳	3,641万人	3,550万人	-91万人
55歳以上	1,554万人	1,954万人	400万人
計	6,752万人	6,735万人	-17万人

資料 平成14年版 厚生労働白書

## ②生活のために働く高齢者の存在

中間報告までの論議の中で、高年齢者の雇用問題が重要であるとのメンバーの共通認識が得られた。その中でも特に、第一期における研究との関連からも、65歳以上の高齢者に的を絞って、その雇用問題について更に研究することとした。

板橋区において、現在、生活のために働きたいと考えながら、実際には働いていない高齢者がどのぐらいいるかを把握し、その人たちが働けるようにするために、どのような方策が有効か、今後更に検討を深めるためにも、現時点で、その数を推計することとした。

## ③生活のために就業希望する高齢者の推計

板橋区における65歳～74歳の高齢者人口をもとに、該当する年齢層において健常であり、就労可能な高齢者の数を推計した。

図表-8 板橋区の高齢者等人口（平成15年3月時点）

年齢層	男	女	計	比率(%)
40～64歳	88,536	83,976	172,572	33.13
65～74歳	23,810	28,940	52,750	10.13
75歳以上	12,711	21,841	34,552	6.64
総人口	260,055	260,580	520,635	100.00

住民基本台帳人口（外国人登録を含む）

・板橋区の要介護認定者数（うち第1号被保険者）の発生率をもとに、とりあえず、要介護認定者以外は健常であり、就労可能であるとの前提の下、65歳～74歳までの就労可能者数を推計した。

・第1号被保険者の要介護認定者出現率（平成15年2月現在）

	認定者数	人口	出現率
前期高齢者（65～74歳）	2,454	52,750	4.65%
後期高齢者（75歳以上）	9,204	34,552	26.64%
計	11,658	87,302	13.35%

$$52,750人 \times (1 - 4.65\%) \text{（前期高齢者要介護認定者発生率）}$$

$$= 50,297人$$

《推計1》

就労可能高齢者のうち、その収入状況に着目し一定の所得以下の高齢者は、生活のために就労を希望していると推定し、就労を希望する高齢者の収入状況を設定した。

2001年家計調査年報から、夫婦高齢者無職世帯家計構造の収入額をみると1か月261,371円（社会保障給付27,316円、その他の収入15,766円、不足分18,289円）で、月々に不足分があることから、年間収入で約320万円程度以下の階層は、生活のために就労する必要があると仮定した。この基準を板橋区の所得階層にあてはめて試算すると以下の結果になった。

合計所得金額320万円以下の該当者 77,278人で、高齢者全体に占める割合は、90.2%となった。

従って前期高齢者のうち、最大限で $50,297人 \times 90.2\% = 45,367人$ が就労希望と推計された。しかし、要介護認定者以外にも、病弱や入院等の理由で就労ができない人がいることが容易に想定できるし、また、このうちどれぐらいの人が就労意欲をもっているか不確定であるため、この推計値は採用しないこととした。

《推計2》

次に、総務省の労働力調査に基づいて、高齢者の完全失業率から以下の推計を行った。平成15年1月の速報値によると65歳以上の完全失業者は 図表-9のとおりであった。この数値を板橋区の就労可能な高齢者にあてはめると65歳～74歳の就労希

望者は、男864人、女525人計1,389人と推計した。

以上のような推計を行ったが、前述の第2分科会で実施した「高齢者意向調査」の結果から、働きたいが働けない高齢者の割合2.4%であることもあわせて考えると、現在、板橋区内において、1,000人から2,000人の高齢者が就労を望んでいると推測される。

いずれにしても、今後実施するアンケート調査の結果や更に他の手法での推計を検討するなど、今後の研究を深める必要がある。

図表-9 年齢階級別完全失業者数及び完全失業率  
平成15年1月 労働力調査

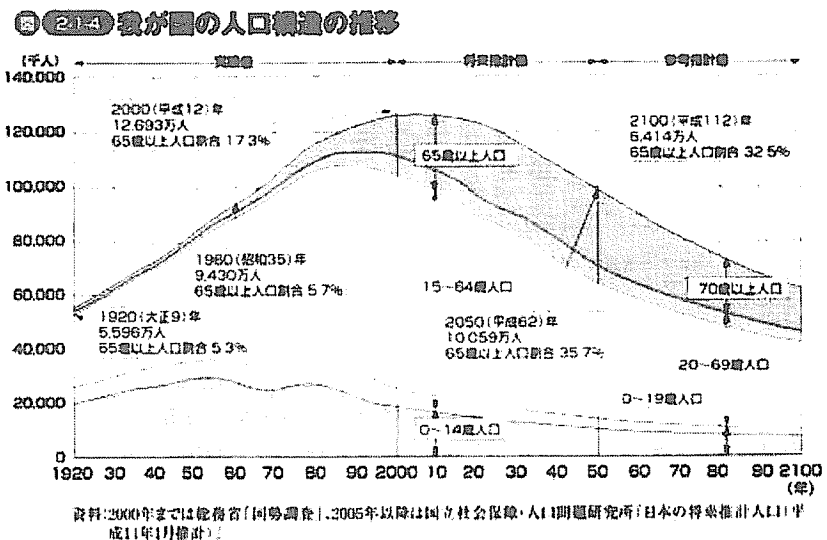
	男		女		計
	完全失業者	完全失業率	完全失業者	完全失業率	
15～24歳	35万人	10.4%	27万人	8.7%	62万人
25～34歳	47万人	5.2%	44万人	7.2%	91万人
35～44歳	31万人	3.9%	29万人	5.5%	60万人
45～54歳	39万人	4.4%	23万人	3.6%	62万人
55～64歳	49万人	7.1%	17万人	4.1%	66万人
65以上	11万人	3.8%	3万人	1.9%	14万人

# 第3章 ボランティアの活用

## 1 人口の推移と高齢者の健康意識

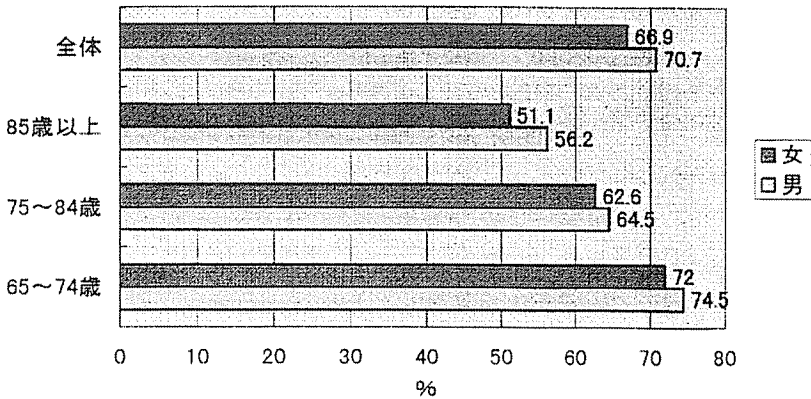
平成14年度の「高齢社会白書」によると、我が国の人口構造の推移は、図表10のようになる。

図表-10

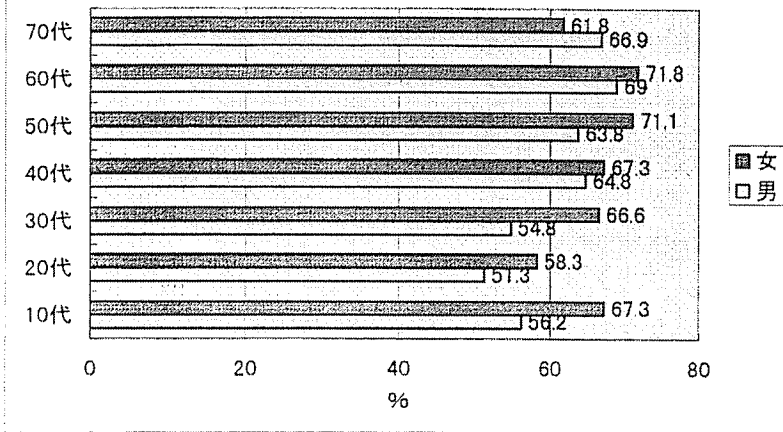


2050年の推計では、65歳以上の人口割合は、35.7%に達する一方、生産人口は減少を続けていく。よく言われているように、現在の社会保障制度の中では、高齢者人口を生産人口で支えていくことは限りなく不可能に近い。しかしながら、現在高齢者と称され、一括りにされている65才以上人口に目を転じてみると、65才～74才の前期高齢者のうち、自分の健康について「良い」「まあ良い」「ふつう」と思っている者の合計は男性で74.5%、女性で72.0%にも上っている。(図表11参照)

図表-11 健康意識の割合



図表-12 参加意識の割合



図表-12のグラフはボランティアへの参加意識を示すものである。60代では、男性が69.0、女性が71.8%とどの世代よりもボランティアに関心を持っていることが伺える。



## 2. 高齢者問題とボランティア

高齢者問題とは、最終的には介護の問題であると考えられる。

増大しつづける要介護者をどうするかという課題に対して、マンパワーが必要とされるこの分野においては、介護予防並びに介護制度の充実を図ること以外に現在有効な方法は見当たらない。

健康に自信があり、ボランティアに参加意欲のある高齢者を眺めた場合、ボランティアに参加し、社会との交流の中で「生きがい」を感じることは、自己の介護予防に繋がると考えられる。また、このようなボランティアの一部に高齢者福祉に携わってもらい、介護体制が充実させられるとしたら、高齢者問題の根幹である、要介護者を減少させるという目標に与える相乗効果は計り知れないものがある。

私にはこの2つの図に表された高齢者の方々が、これからの高齢者問題を解決する「打出の小槌」に思えてならない。

## 3. 潜在するボランティア意欲を顕在化させるために

高い参加意欲が認められるボランティアへの実際の参加状況に視点を移してみると、参加の方法が分からない。情報が足りない。やりたいものが見つからないといった声が多く、結局参加できていない状況がある。

「やる気」に繋げ、高めるシステムが少ないためであると考えられる。

どうしたら潜在化するボランティア活力を引き出していくか。ボランティア活動を魅力的にするために、現在様々な方法が考えられている。その中の一つである「時間預託制度」を紹介するとともに、その課題にも触れてみたい。

## 4. タイム・ダラー

1980年代初期にエドガー・カーン博士によって考案された地域通貨システムである。タイム・ダラーの目的は貯蓄することではなく、交換することによる交流である。

市場価値に左右されない「時間」という軸をもってサービスの価値付けを行う。ボランティアを行い、貯めた1時間で1時間のサービスを受けることが可能となる。ドルとの互換性はなく、貯めた時間は将来の自分のためにも使用できるし、他の人や団体に寄付することもできる。このシステムを導入する団体では、こうした寄付を奨励している。また、タイム・ダラーには単なるサービスの取引だけでなく、様々なプログラムが用意されている。民間健康保険機関であるHMOのプログラムに「エルダープラン」というものがある。このプログラムは65歳以上のタイム・ダラー・メンバーが他の65歳以上のメンバーに在宅介護の手助け等を行って得たタイム・ダラーで健康保険料の最大25%を支払うことができる。

福祉ボランティアへのモチベーションとして参考にすることができよう。

## 5. 時間預託制度

日本においても、タイム・ダラーを参考としたシステムが導入されている。

時間預託制度とは、会員相互の助け合い活動の中で、サービスを提供した時間1時間＝1点として、点数を時間預託（貯金）しておき、自分がサービスが必要になったとき、預託しておいた点数を引き出し、無料でサービスを受けられる制度である。NALC（日本時間預託ボランティア協会）という団体では、全国ネットの時間預託ができるので、隔地で暮らしている両親にも利用できる

る制度となっている。

## 6. 選択型の見直し

多くの「住民参加型在宅福祉サービス」提供主体では、この時間預託を希望により現金化できる選択型を導入した。東京23区の各区福祉協議会では選択型時間預託制度を導入すると共に、各区间での共通利用協定を締結した。しかしながら、相互利用の実績はこの5年間にはほとんどなく、預託の大部分が現金化されているのが現状である。2002年のペイオフ解禁に伴い、現金化を保証するための積立金に不安が生じることから、多くの協議会が選択型時間預託制度の見直しをおこなっている。(図表-13参照)

このことから時間預託制度において、現金化を導入することは、市場経済を導入することであり、ボランティアのアルバイト化を促していると考えられる。ボランティア精神の根幹を揺るがす要因となりやすいと推測できる。

図表 13

住民参加型介護サービスにおける時間預託制度の状況 (15年3月電話調査)			
No	実施状況	預託積み立て人数	預託時間利用人数 (14年3月調査時)
1	未実施	—	—
2	未実施	—	—
3	14年3月廃止	—	—
4	14年3月廃止	—	—
5	14年10月廃止	—	—
6	15年3月廃止	—	—
7	15年3月廃止	—	—
8	当面継続、廃止 検討中	登録者の1/4	3人
9	当面継続、廃止 検討中	91人	回答無し
10	新規は受け付けない	70人 (14年3月現在)	2人
11	新規は受け付けない	97人	回答無し
12	継続するが消極的	33人	回答無し
13	継続するが消極的	108人(14年3 月現在)	3人
14	継続するが消極的	登録者の1/2	回答無し
15	継続するが消極的	50人	0人
16	継続	7人	0人
17	継続	約100人	回答無し
18	継続	5人	回答無し
19	継続	約80人	0人
20	継続	4人	回答無し
21	継続	347人 (14年3月現在)	1人
22	継続	122人 (14年3月現在)	回答無し
23	継続	163人	0人

## 7. 結論と提案

これらの実態から、ボランティアへのモチベーションを考えていく上では、サービス提供の対価はあくまで「社会貢献への賞賛」であり、交換できるものは、地域に限定された交流を基本とするものがよいのではないだろうか。具体的な方策として、以下のようなプログラム（概要）を提案したい。

- ①一定以上の点数を貯めた者を民間と行政が共催で表彰する。
- ②地域通貨として魅力ある交換対象物を用意する。
  - ア 家族の介護保険1割負担に使用できる。
  - イ リサイクル自転車の販売等、行政の行う経済活動の支払いに使用できる。

## 第4章 生涯学習の充実—行政と大学の連携

### 1. 問題のとらえかた

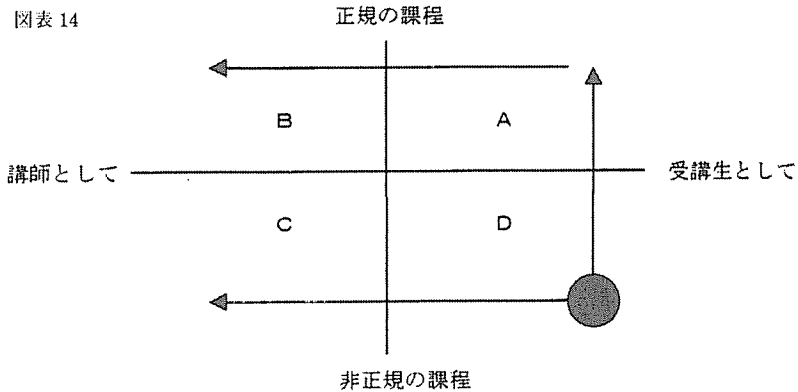
高齢者の学習意欲の質的な高まりと、知的資源としての高齢者の社会参加（人材活用）といった要請に対応するかたちで、行政と大学による従来型の生涯学習へのとりくみは再検討をせまられているといえよう。それでは、そのような高齢者を対象とした生涯学習の推進にあたって、行政と地域の大学はどのような連携をくむことができるか。この問題を大学側から検討することが、ここでの課題となる。

さしあたって、大学側における高齢者の受け入れ形態として考えられるものを列挙すれば以下のようなになる。

- ①大学、大学院博士前期課程への正規入学（大学卒業が条件となる）
- ②大学院に、板橋区のグリーンカレッジ卒業者用の専門講座を開設する。
- ③大学院の科目等履修生として受け入れる（大卒資格は不要）。  
受講者は、単位を蓄積し、学位授与機構による学位認定をうけることも可能となる。
- ④聴講生として受け入れる。
- ⑤学部、大学院の教育補助員として受け入れる。
- ⑥エクステンションセンターの受講者として受け入れる。
- ⑦エクステンションセンターの講師として受け入れる。
- ⑧学部、大学院の非常勤講師として受け入れる。

つまり、大学の正規課程または非正規の課程（エクステンションなど）に、高齢者を学生または教育スタッフ（非常勤の講師や補助員）として受け入れるという4つの形態が可能性としては存在しているわけである（図表-14参照）。

図表 14



けれども、実際には、大学は、学習意欲のある高齢者をもっばらエクステンションのような非正規の課程の受講者というかたちでのみうけいれればよく (D)、正規課程へ的高齢者の学生としてのうけいれ (A) や、非正規課程において高齢者の知的資源を有効利用すること (C) についてはその可能性さえ議論されてはこなかったし、これまでは議論する必要性もなかったわけである。

けれども、高齢社会の成熟にともない、高齢者の生涯学習への期待も高齢者の生涯教育における役割も大きく変容してきているといつてよい。そこで、従来型の非正規課程への受講者のうけいれという生涯学習の基本的な形態を軸に、さらに、高齢者の学習意欲の質的たかまりと知的資源としての高齢者の社会参加という要請をふまえた、あたらしい生涯学習のかたちをかんがえてみたい。

## 2. 茨城ゆうゆうカレッジ (高齢者大学) の視察報告

1に記したような認識のもとに、わたしたち (富澤・新里) は、茨城県の「茨城ゆうゆうカレッジ」を視察した (2003年1月29日)。茨城ゆうゆうカレッジを視察先を選んだのは、高齢者大学を、行政と大学が長期にわたり連携して運営しているという稀有な事例に注目したからである。高齢者大学の実施主体である茨城県教育

庁生涯学習課と水戸地区学園となっている常磐大学生涯学習センターを訪問し、高齢者大学の実情や運営上の諸問題について聴取した。

### (1) ゆうゆうカレッジの概要

ゆうゆうカレッジは、1989年に、文部省の「長寿学園構想」の一環として、60歳以上の高齢者を対象に開設された。基礎課程と基礎課程を終了した高齢者のための専門課程がある。両課程とも、学習年数2年以上（6年を限度とする）、履修時間は110時間以上と定められ、75%以上の出席により卒園が認定される。定員は、基礎課程が200名、専門課程が100名である。経費は、原則的に無料である（資料Ⅰ「平成14年度茨城ゆうゆうカレッジ開催要領」第16条）。基礎課程については、茨城県内に5つの地区学園を設置し、それぞれ40名定員で受講生を募集している（資料Ⅱ「平成14年度茨城ゆうゆうカレッジ開催事業概要図」を参照）。

カリキュラムは、それぞれの地区学園の開設施設運営委員会が、共通科目（生活・健康）、基礎科目（文学・歴史、社会・文化、芸術、スポーツ）といった基本的な枠の中で作成する（資料Ⅰの第14条）。水戸地区学園の場合には、常磐大学内に設置された運営委員会が、生活分野に「暮らしと政治」や「植物とのふれあい」を、健康分野には「健康づくりと運動」「健康のための分子生物学入門」を、文学・歴史分野のなかに「日本の文学」「名詩の鑑賞」、社会・文化分野として「新しい国際経済」「新しい国際政治」「郷土の文化」といった科目を開設している。



## 資料 I

### 平成14年度茨城ゆうゆうカレッジ開催要項

.....

#### (趣旨)

第1条 この要項は、高齢化社会を迎え、高齢者が生きがいをもって充実した生活を享受できるようにするとともに、高齢者を地域の指導者として養成するため、多様な分野と高度で専門的な内容をもった広域的、総合的な学習機会を提供する「茨城ゆうゆうカレッジ」（以下「ゆうゆうカレッジ」という。）の開催について、必要な事項を定めるものとする。

#### (実施主体)

第2条 ゆうゆうカレッジの実施主体は、茨城県教育委員会（以下「県教育委員会」という。）とし、本部を県教育委員会に置く。

#### (実施機関)

第3条 ゆうゆうカレッジを開催する機関（以下「開設機関」という。）は、茨城県水戸生涯学習センター、茨城県鹿行生涯学習センター、茨城県県西生涯学習センター並びに県内の大学、短大、県立の社会教育施設のほか、ゆうゆうカレッジ開催に必要な職員や設備等を有する施設の中から、県教育委員会が決定する。

#### (学長及び副学長)

第4条 本部に学長及び副学長を置く。

2 学長は、県教育委員会教育長をもってあて、学園を代表するとともに、学園運営を総理する。

3 副学長は、茨城県教育庁教育次長、茨城県教育庁生涯学習課長、茨城県水戸生涯学習センター管理事務所長とし、学長を補佐するとともに、学長に事故があるとき、又は欠けたときはその職を代理する。

#### (運営組織)

第5条 本部に運営委員会、卒園認定委員会を置く。

2 開設施設には、開設施設運営委員会を設け、円滑な運営と広域的な学習機会の提供に努めるものとする。

(運営委員会)

第5条 運営委員会は、開設施設の担当で構成し、年2回程度開催する。

2 運営委員会は、ゆうゆうカレッジの講座開設について協議する。

(卒園認定委員会)

第7条 卒園認定委員会は、本部の運営委員会の中から学長が依頼する4名程度の委員で構成する。

2 卒園認定委員会は、受講者の学習活動を審査し、卒園の認定について学長に進言する。

(設置課程)

第8条 ゆうゆうカレッジには、次の課程を設ける。

(1) 基礎課程 地域の指導者として必要な基礎的素養を養うとともに、生きがいの創造を図る。(以下「地区別学園」という。)

(2) 専門課程 地域における指導者としての専門性を高める。(以下「専門学園」という。)

(受講対象者及び定員等)

第9条 受講対象者及び定員については、次のとおりとする。

受講対象者	意欲のある概ね60歳以上
定員	地区別学園 200名(1地区40名程度) 専門学園 100名(1コース20名程度)
備考	○ 専門学園は、地区別学園を修了した者とする。

(受講者の募集及び決定)

第10条 受講者の募集は、本部で行う。

2 受講希望者のとりまとめ及び受講者の決定は、開設施設運営委員会が行う。

(学年年数等)

第11条 ゆうゆうカレッジの学習年数及び履修時間等は次のとおりとする。

学習年数	2年以上
履修時間	110時間以上
備考	○ ゆうゆうカレッジで定めた課程を修了した者には、修了証書を交付する。 ○ 修了者で、希望する者には、地域活動の指導者等の資格を付与する。 ○ 在籍期間は最長6年間とする。

(聴講生)

第12条 規定の条件を満たさない者は、開設施設運営委員会委員長の承認を得て、聴講生として受講することができる。

2 開設施設運営委員会委員長は、聴講生として認めた者について、学長に報告する。

(科目の時間数)

第13条 ゆうゆうカレッジの授業時間数は次のとおりとする。

(1) 基礎課程における共通科目及び基礎科目は、1科目あたり10時間を標準とする。

(2) 専門課程における共通科目は30時間、専門科目は総時間数80時間を標準とする。

(開設科目)

第14条 基礎課程では、学習者全員が受講する共通科目（高齢者が生きがいをもって生活する上での必要な「生活・健康」に関する科目）と、地域の指導者として必要な基礎的素養を養うための基礎科目（4以上の学習分野の科目）を開設する。

2 専門課程では、学習者全員が受講する共通科目（地域活動の指導者として基本的に必要とする資質を身に付ける内容の科目）と、専門性を高めるための専門科目（4コース以上）を開設する。

(講師)

第15条 講師は、開設施設運営委員会が、大学教授、県立の教育機関専門職員及び学識経験者等の中から依頼する。

(経費の負担)

第16条 ゆうゆうカレッジに係る経費は、県教育委員会が負担する。ただし、受講者に直接還元される材料費等は、受講者の負担とする。

(受講者の責任)

第17条 受講者が開設施設に係る施設・備品を故意又は過失により毀損若しくは滅失したときは弁償の責任を負う。

2 ゆうゆうカレッジにおいて生じた受講者の故意又は過失による事故災害については、受講者の責任とする。

(実施上の事務等)

第18条 ゆうゆうカレッジの実施に関する事務は、茨城県教育庁生涯学習課及び茨城県水戸生涯学習センターにおいて処理する。ただし、地区別、専門学園の運営に関する事務は、開設施設運営委員会が行うものとする。

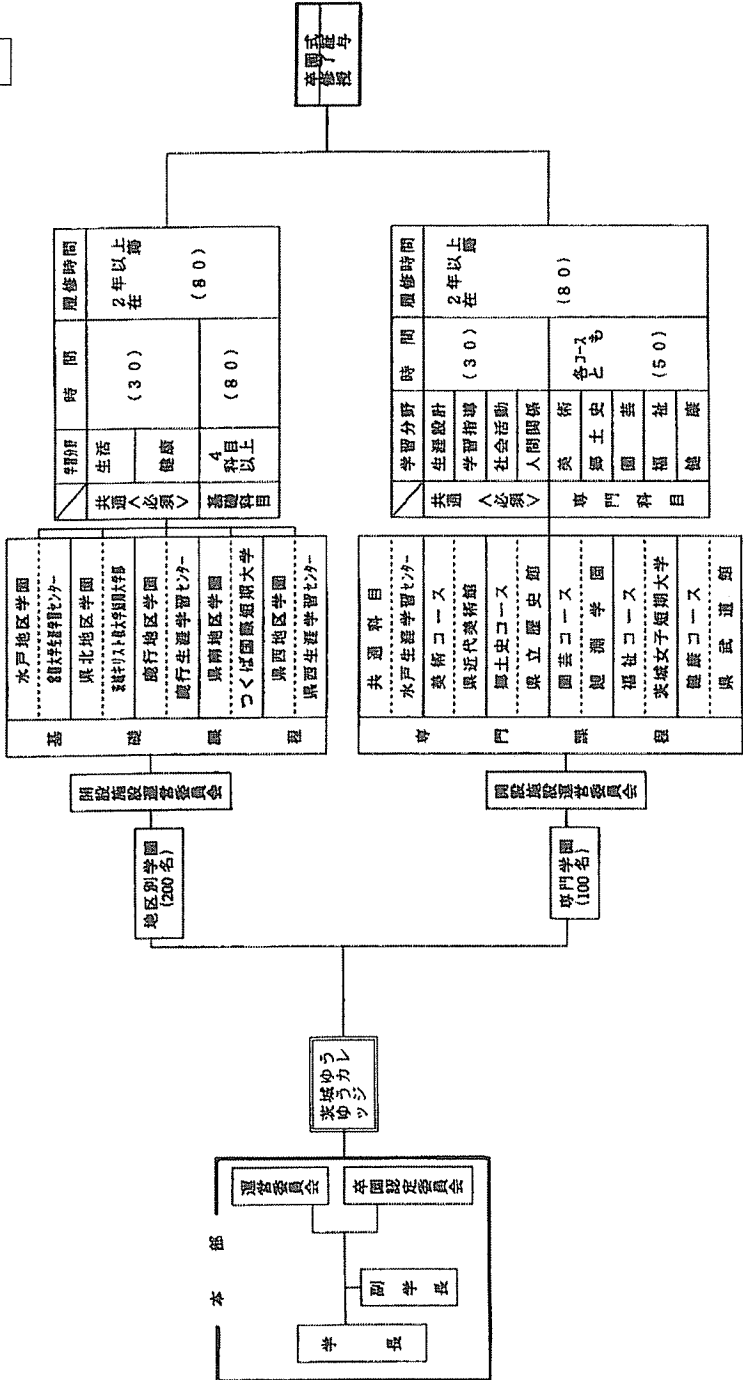
(その他)

第19条 この要項に定めるもののほか、必要な事項は別に定める。

資料Ⅱ

平成14年度

茨城ゆづりカレッジ閉校事業概要図



## (2) 運営上の諸問題—人材の社会還元と運営経費の問題

運営上の問題点として、県側からは、修了者の社会還元のみならず、修業の成果を地域社会に還元するという目的のために、希望する修了者には「地域活動の指導者」の資格を付与し、地域指導者の名簿を市町村に配布しているが、修了者が地域の人材として有効に活用されていないのが実情のようである。

大学側からは、講座内容を大学に事実上まらなげしている行政側の生涯学習への姿勢や、運営経費の削減への不満がきかれた。地区学園には、県教育庁より年間422,000円(2002年度)がしはらわれているという。2001年度までは国からの補助金と県費により100万円前後が経費としてしはらわれていたが、2002年度以後、国の補助金が廃止され運営予算は半減したという。結果、常磐大学側としては、従来半分の経費で、従来通りの講座内容を維持することをもとめられているわけである。常磐大学の担当者によれば、今後、県費による運営予算の増額が期待できないのであれば、ゆうゆうカレッジの水戸地区学園をひきうけることは困難であるという。

## 3. 行政と大学の連携のための基本姿勢

茨城ゆうゆうカレッジにみられた運営上の諸問題や、将来にわたって予想される財政環境の悪化などを考慮するならば、生涯学習をめぐって行政と大学が有意義な連携をくむためには以下のような基本姿勢を確認しておくことが必要であろう。

- ①運営にあたっては、行政と大学が対等の立場で議論すること。  
講座内容についても、行政は大学に依存しすぎず、大学もひとりよがりの講座を提案しないこと。
- ②当面の財政状況において、生涯学習予算の拡大はおろか、現状維持さえ容易ではない。そこで、運営経費の抑制のためにも、教育機関としての大学のもっている既存のしくみを活用することがのぞましい。

- ③受講者に自己負担をもとめること。無料は、生涯教育の質的な向上につながらない。
- ④高齢者がどのようなことを学びたいとおもっているのかを調査すること。この点については、本報告書第7章に詳述されている「高齢者の生活実態志向調査」の中に、試験的に次の3つの質問項目を入れている。「これまでに区や民間機関の主催する生涯学習講座に参加したことがありますか」「講座に参加する場合、どのようなことを重視しますか」「今後、どのような学習内容の講座があれば受講してみたいですか」（詳しくは、調査票の問13、14、15を参照されたい）。

#### 4. 板橋区と大東文化大学による

##### 具体的な連携の展望と今後の研究課題

3の基本姿勢をふまえ、現段階において可能性として考えられる行政と大学の連携による生涯学習のかたちを具体的にあげると以下ようになる。それぞれのかたちについてその実現可能性を多角的に検討することが、今後の研究課題となる。

- ①大東文化大学のエクステンションセンターの常設講座として「いたばし高齢者大学校」を設ける。この構想では、板橋区が独自に開設している現行の「グリーンカレッジ」および「大学院」の運営を大東文化大学が受託することになるわけである。今後の研究においては、こうした形態のメリットとデメリットを、板橋区と大学側双方の観点から慎重に検討していかなければならない。
- ②①と関連して、板橋区のグリーンカレッジおよび大学院の存続を前提とした上で、その運営を大東文化大学が支援していくというかたちについてもはばひろく研究していきたい。
- ③高齢者が、科目等履修生や聴講生として大学の正規課程を受講できるような体制を整備する。科目等履修生制度を利用することで科目単位の積み上げによる学位取得をめざすことが

可能になる。ただし、この場合、受講料が最大の問題になる。大東文化大学の科目等履修生の場合、入学検定料として30,000円、授業料として、通年開講授業科目週90分間（1科目）で60,000円を納入しなければならないことになっている（科目等履修生規程第8条）。

- ④高齢者ができるだけ多様な学習形態を選択できるように、生涯学習課との連携のもとで区内の大学および高等学校にも生涯学習ネットワークを整備する。

## 付記

茨城ゆうゆうカレッジの視察にあたっては、茨城県教育庁生涯学習課の横田守氏、常磐大学生涯学習センターの糸賀茂男教授と会田賢司氏（事業課長）、品川暁氏（学部等増設準備室室長）にご協力いただいた。記して感謝するしだいである。なお、本文中の資料Ⅰ、Ⅱは横田氏の許可のもとに茨城県教育委員会編『茨城ゆうゆうカレッジ学園手帳』から転載したものである。



## 第5章 高齢者の生きがい保障の 条例化への検討課題 一高齢者像の射程

### 1. 条例化の発想

体力や能力を持つ高齢者に生きがいを持たせ、地域社会の諸活動に参画させる必要がある。そのために、区の責務や方策を法的に明確にして、住民や企業その他の協働を図る制度にしなければならない。具体的には、高齢者に生涯学習の機会を保障するとともに、雇用・就業の推進、ボランティア活動への参加等が講じられる必要がある。これを制度として確保するためには、執行機関内で案出される要綱などではなく、議会での議論をへた条例が望ましい。

高齢者は、個人の尊厳と人格の尊重および生存権が保障されなければならない（憲法13条、25条）。<sup>(1)</sup> 高齢社会対策基本法（平成7年）は、高齢者は生涯に渡って就業その他多様な社会活動に参加する機会が確保され、社会を構成する重要な一員として尊重される自立の連帯の精神に立つ地域社会の構築のため（2条）に、国とともに自治体にもそうした地域社会にむけて、「地域の社会的、経済的状況に応じた施策を策定し」実施する責務を明記している（4条）。

本分科会では、区の高齢者の就業の機会の提供、保障などにより、健常者を地域社会に積極的にとりこむ構想が考えられた。これを制度化するための条例が考慮される余地があろう。包括的なものよりも高齢者の尊厳に直接着目する、いわば「身の丈にあった」高齢者対策が考えられよう。

## 2. 高齢社会対策基本法の性格—給付法の高齢者像

介護などサービスを提供する法律は、高齢者福祉の観点から法律は具体的に整備されている（老人福祉法など）。日常生活に支障をもつ高齢者に対する生存確保は重視されている。しかし、社会的に非高齢成年者と同じに扱われないという側面を除いては精神的肉体的にも支障はなく（介護等を特に必要としない）、就業意欲があり地域社会にも貢献できる高齢者（以下「健常者」という）も、<sup>(2)</sup> 社会的に差別や侮辱をうけたり、地域社会から阻害されたりすることがある。高齢者のイメージや実態は様々ではあるが、老齢に伴う身体的、精神的、さらに経済的衰退は共通しており、それにともない、地域社会での存在価値が弱まり、ややもすれば市民としての位置付けを失われがちになる。「老人は、多年にわたり社会の進展に寄与してきた者として、かつ、豊富な知識と経験を有する者として敬愛されるとともに、生きがいを持てる健全で安らかな生活を保障されるものとする」（老人福祉法3条）法の理念が現実にとどれだけ具体化されているか、問わなければならない。

そもそも高齢者とは何なのか。老人福祉法は、老人を原則として65歳以上の者としている（5条の4第1項）。高齢者とは60歳以上の者と、法では観念されているようである（例えば、高齢者の居住の安定確保に関する法律56条）が、それ以上の定義規定はない。高齢者の人格の尊厳を考えると、それぞれの法が「どのような高齢者像を前提としているか」に着目する必要がある。<sup>(3)</sup>

高齢者とか高齢化社会対策といってもそこで描かれている像は必ずしも一義的ではなく、それに応じて法の趣旨や意義も多様であるようだ。竹中教授によれば、3つに整理されるという。<sup>(4)</sup>

1つは、我が国が超高齢化社会を迎える事実に着目し、さしあたり高齢者特有のいかなる人権問題が存在するかを考慮するものである。2つめは、人間の死をめぐる人権問題として高齢者の人権を考えるものである。3つめは、「自律性の不十分な高齢者の

保護を目的として非高齢成年人者と異なった取扱をする公権力の諸活動（高齢者保護立法・行政等）」にとらえる。

これらの視点からは、身体的精神的経済的自律に困難のある者への保護や給付といった、生存権プロパーの法領域が関心となる。健常者に対して、就業、学習、地域地域参加へ通常の成年人者と同じような機会が保障されるとともに、生きがいを持たせるための法制度は、確立したものはないようである。健常者を、時間的な余裕に加えて経験技術等があり、「成熟社会のゆとりと豊かさを実現するために消費者」と捉え、健常者のパワーが社会に発展に寄与するとみることもできよう。<sup>(5)</sup>

高齢社会対策基本法は、個別的な高齢者像ではなく高齢社会を対象としており、先の分類では1番目に当たる。これは、高齢者の人権保障を目的としたというよりも、高齢社会対策の基本事項と国や自治体の責務を明確にしたものである。高齢者を死ぬまで社会的活動、地域社会の一員としての自覚をもたせることを基本理念（前文、2条）とし、国は総合的施策を策定・実施し、「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。」（4条）とした。基本施策（国の具体的な責務）として、①就業・所得（9条）、②健康・福祉（10条）、③学習および社会参加（11条）、④生活環境（12条）、⑤調査研究の推進（13条）、⑥国民の意見反映の制度構築（14条）を掲げる。また同法は、内閣府に総理大臣を会長とする高齢社会対策会議を設置（15,16条）した。宣言法としての性格をもつ同法に、自治体に先占する領域はみられない。

区が高齢者対策の条例を作るとき、旧来の高齢者＝自律困難な成年人者といった画一的な像でなく、その属性に応じて多様であると認識すべきであり、<sup>(6)</sup>柔軟な高齢者対策が講じられるべきである。身体的自律困難なものには介護保険法や介護保険条例がある。精神的自立に支障のある者は、例えば、民法の成年後見制度がある。その他、福祉法制は、経済的、身体的、精神的に自律困難で社会生活への対応に支障がある者を保護する目的を持つ。生活保

護法などは典型であり、まさに生存権の具体法とされるのである。高齢者福祉立法（条例も含む）もほとんどこの領域にエネルギーが注がれてきた。自律に支障のある高齢者の生活保障は、その最も必要とされる医療や福祉サービスについては、介護保険法（条例）で法律としては一応の完成をみたといえよう。<sup>(7)</sup>

一方、高齢者で、非高齢者とほぼ同じ自律能力を有しており、さほど介護を必要とせず、地域社会に貢献できる健常者の人権保障のための法制度は、空白になっているように思われる。就業保障を見てみよう。<sup>(8)</sup> 高年齢者等の雇用の安定等に関する法律（昭46）は、平成6年の改正で、60才以下の定年制を禁じ（4条）、65歳までの継続雇用制度を講じる努力を事業者に求めている（4条の2）。「65歳現役社会」とまでささやかれ、高齢化社会対策への前進であることは言うまでもない。しかし、65歳以上の健常者は法の保護の網に必ずしも引かかっているとはいえない。この部分に、条例で就業機会を保障する制度を構築する意義は決して小さくないのである。<sup>(9)</sup>

### 3. 今後の方向

高齢者の人権保障（勤労権、学習権、生存権）のための条例なのか、自治体の責務をプログラム化する条例なのか、広い意味での町作りでの基本条例をなす高齢化社会対策の基本条例にするのか。雇用に関しては国の責務を前提とした法制であるので、国や都との連携を考慮しなければならない。また、板橋区でこれまでの基本構想やマスタープラン、関連条例との整合性が吟味されなければならない。

足立区のように高齢社会対策基本条例を作る必要はあろうが、今回は健常者を地域社会に執り込むために、彼らの人権を明確に規定し、これに呼応する就業や学習、さらにはボランティア活動の機会の保障を軸とし、これを満たすための区、事業者、区民の責務を明記する条例も一案である。高齢者をサービスの受給者と

いった受身のイメージが支配的であり、福祉関連法は介護保険も含めてサービスのメカニズムに関するものである。<sup>(10)</sup> 健常者をサービスの受け手ではなく、非高齢成年者と同じ人格の主体であると認識し、その意欲能力を発揮できる視点を持ちたい。生存権の保障というよりはむしろ、憲法13条の個人の尊厳を追求する法制度ということができるであろう。

- (1) 憲法上の権利としては、高齢者の人格の尊厳を重視する視点からは憲法13条の「快適生活権」も考えられよう。ただし生存権は高齢者の具体的な社会保障請求権まで認めたものとは解されず、憲法25条は高齢者に対する年金等の支給による生活保障は要請していても「老齢による稼働能力喪失状態となっても、その稼働能力喪失前の生活レベルを維持すべき原理＝生活維持原理」までを要請したものと解されないとの説がある。
- (2) 介護その他社会保障サービスを受けていても自律可能であり、社会参加への意欲がある者も含まれる。福祉を受けている者を差別するのではないし、健常者がそうでないかを社会的差別の基準にしてはならないことはいうまでもない。
- (3) 江口隆裕「高齢者福祉法制の現状」新井誠・小笠原祐次・須永醇・高橋紘士編『高齢者の権利擁護システム』（勁草書房、1998年）103頁。
- (4) 竹中勲「高齢者の人権と憲法学（一）」産大法学28巻3・4号138頁、146-7頁、1995年。
- (5) 堀内隆治・小川全夫編『高齢社会の地域政策—山口県からの提言』（ミネルヴァ書房、2000年）193頁。
- (6) 高齢社会対策基本法に基づく高齢社会対策大綱でも指摘されている。内閣府『平成14年版 高齢社会白書』118頁。
- (7) 江口、前掲論文111頁、116頁。
- (8) 現行法の枠組みと課題について、入江信子「高年齢労働者の法律と実態」玉田弘毅・吉田忠雄・入江信子・安蔵伸治『高齢化社会の法律・経済・社会の研究』（信山社、1996年）第3篇第3章、参照。
- (9) 雇用については、生計のための求職高齢者と、生きがいや働くこと＝社会との拘びつきを維持する「自己表現」ないし「社会的役割」の手段としての求職は別に解する必要があるだろう。内野正幸「高齢化社会と福祉・雇用」ジュリスト1089号53頁、57頁。
- (10) 小林雅彦編『地域福祉の法務と行政』（ぎょうせい、2002年）はこの視点のみで考察されている。

## 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

## 第7章 高齢者の生活実態・志向調査について

### 1. アンケート調査を実施するに至った経緯

#### (1) 第二期の重点課題との取り組みを進めるために

第一章で述べたように、第二期の第二分科会は、健常高齢者への施策と高齢社会を支える基盤整備の二つの分野を重点的に取り組む課題と定めた。しかし、今後、私達がこれらの課題と取り組み、この分野の板橋区政に実効性があり且つ実現可能な指針や施策を提言するなど、より具体的な成果を挙げることを目指すには、第二分科会としては、改めてこの関連分野における実情を把握する必要があると考える。

それは、次のような理由による。

先ず、板橋区と大東文化大学の知恵と工夫を集めて、第二期の第二分科会の重点課題に関する具体的な施策などを提言するには、実態から遊離した想定上のレベルで課題を考えるわけには行かないからである。どこに、どういった性格のニーズがあるのかをきちんと踏まえた上でないと、実態に即した施策提言などできるわけではない。今期の第二分科会が模索しようとする分野の需要構造の解明は、私達が真っ先に取り組んでおかなければならない課題なのである。

また、厳しい財政環境の下で、限りある資源をより効率的に活かして区民福祉の最大化を図るには、どこに、どれだけのニーズがあるのかについても、ある程度詳しく、具体的に把握しておかなければならない。第一期で特に重点的に取り組んだ要援護高齢者への対応は、元来基礎的自治体に取り組むべき責務と位置付けられている課題であり、限りある資源をできる限り有効に投入して現在するにニーズを充たしていくことは、いわばアプリアリに受け止められる。しかし、今回第二分科会が重点的に目を向けようとする対象は、要援護高齢者の外延に圧倒的多数存在する、い

わゆるアクティブシニアとその潜在的候補者群である。数の上では遥かに多数を占めると考えられるこの範疇の「区民」のニーズに応えることは、量的な面から言えば極めて大きな効果をもたらすものと容易に予想できるものの、現在の自治制度の下で基礎的自治体が本来対応することになっている性質のニーズへの対応を押しつけてまで取り組まなければならない課題と位置付けるのは容易ではない。しかし、健常高齢者が活力ある社会のアクティブメンバーで有りつづけ、その中から要援護高齢者が発現する可能性を最小限に抑えこむことができるとすれば、少なくとも一種の機会費用として、健常高齢者群に対して施策の光を当てることに十分な正当性を認めることができると考えられる。

第二分科会が、今後多様な側面から検討し、政策提言を行うことを目指す対象の全体像とその需要構造を解明しておくことは、予め提言の有効性及び優先順位を推し量る尺度を持つておくという意味からも、欠くことのできないステップというべきである。以上の判断から、私達は、健常者も含めた高齢者群全体を対象とするアンケート調査の実施を決めた。

## (2) ダイナミックな構造分析も視野に入れて

しかし、今回第二分科会が取り組もうとする範囲の実態調査は、これまで全く先例がなかったわけではない。国の高齢者白書等も、近年は特にこの対象の実態解明に力を入れている。更に、私達が今回特に着目したのは、板橋区が平成10年5月に、既に「板橋区高齢者 生活実態・志向調査」を実施していたことである。前回のこの調査は、その後の板橋区健康福祉施策を推進するための基礎資料を収集する目的で実施されたものであり、分析のねらいは、今回の私達の問題意識と共通する部分が多い。しかし、前項で述べたような背景も影響してか、その後同様の調査は行われなのまま、今日に至っている。

私達は、今回のアンケートの調査設計に当たって、これらの先行事例との関連性を保つことに特に意を用いた。全国を対象とした国の調査との比較は、板橋区と言う地域での特性を浮き彫りに

することを可能にするであろう。また、平成10年における板橋区の調査との比較分析もできるようにすれば、この間のこの地域における社会構造の変化とクロスさせて分析することにより、この先数年のスパンにおける需要構造の動向をも見通した施策の検討も可能になると考えられる。

このような視点に立って私達は、次節に掲げるような内容のアンケート調査票を調製した。今後、私達はこの調査票を用いて実態調査を実施し、来年度も引き続き進めていく当分科会の検討作業を深めるのに活かしていきたいと考えている。

# 高齢者の生活実態・志向調査

## 調査票

### 【調査のお願い】

この度、板橋区と大東文化大学の共同研究の一貫として、「高齢者の生活実態・志向調査」を実施することになりました。

調査の対象者としましては、区民のみなさんの中から、65～74歳の方400人を無作為に選びました。

お手数をおかけしますが、どうぞ、この調査の趣旨をご理解いただき、ご協力くださるようお願いいたします。

平成15年〇月

地域デザインフォーラム  
板橋区・大東文化大学

### 《記入上のご注意》

- 1 あて名のご本人が記入して下さい。病気などにより、ご本人が記入できない場合は、ご本人からお開きのうえ、ご家族の方が記入して下さい。
- 2 筆記用具は、鉛筆やボールペンなどをお使いください。
- 3 該当する数字を○で囲んでください。
- 4 矢印（→）のある質問は、それに沿ってお答えください。
- 5 「その他」を選び（ ）がある場合は、その内容を記入してください。

（調査票の返送） 平成15年〇月〇日（○）までに同封の封筒に調査票を入れて郵便ポストへ投函してください。切手を貼る必要はありません。

（連絡先） 調査の内容や記入の方法などについてのお問合せは、  
まで、お願い致します。

【問1】 あなたの性別は



- 1 男      2 女

【問2】 あなたの年齢は

- 1 65～69歳      2 70～74歳

【問3】 現在あなたは不安や悩みごとがありますか。該当するものを2つ以内で選んでください。

- |                    |             |
|--------------------|-------------|
| 1 世話をしてくれる人がいない    | 2 親しい友人がいない |
| 3 近所の人たちとの交流がない    | 4 健康に自信がない  |
| 5 子供や親戚の者との関係が良くない | 6 財産管理      |
| 7 家計が苦しい           | 8 特にない      |
| 9 その他              |             |

【問4】 あなたの家族構成は

- |           |             |            |
|-----------|-------------|------------|
| 1 一人暮らし   | 2 夫婦のみ      | 3 未婚の子供と同居 |
| 4 子供夫婦と同居 | 5 子供夫婦、孫と同居 | 6 その他      |

【問5】 お住まいは次のどれですか。

- |                 |              |
|-----------------|--------------|
| 1 一戸建て持ち家       | 2 分譲マンション    |
| 3 一戸建て借家        | 4 賃貸マンション    |
| 5 アパート          | 6 都・区営住宅     |
| 7 区立高齢者住宅（けやき苑） | 8 賃貸の公団・公社住宅 |
| 9 その他           |              |

【問6】 夫婦二人の（一人の場合はあなたご自身の）平成14年の収入（税込）はいくらでしたか。

- |                 |               |
|-----------------|---------------|
| 1 100万円未満       | 2 100～200万円未満 |
| 3 200万円～400万円未満 | 4 400～600万円未満 |
| 5 600万円以上       |               |

【問6-2】 そのうち、金額の多いものから2つ選んでください。

- |                |                |
|----------------|----------------|
| 1 自分や配偶者の仕事の収入 | 2 自分や配偶者の年金、恩給 |
| 3 仕送り          | 4 地代、家賃        |
| 5 生活保護         | 6 老人福祉手当       |
| 7 利子           | 8 その他          |

【問7】 現在、あなたは打ち込めることがありますか。2つ以内で選んでください。

- |              |             |           |
|--------------|-------------|-----------|
| 1 仕事、働くこと    | 2 趣味やレジャー   | 3 スポーツや運動 |
| 4 自分で勉強すること  | 5 友人、隣人との交流 |           |
| 6 地域活動・社会活動  | 7 ボランティア活動  | 8 特に無い    |
| 9 その他（_____） |             |           |

【問8】 機会があれば、活かしてみたいものは何ですか。

- |              |              |
|--------------|--------------|
| 1 仕事での経験・能力  | （具体的に：_____） |
| 2 持っている技術・技能 | （具体的に：_____） |
| 3 持っている資格    | （具体的に：_____） |
| 4 趣味         | （具体的に：_____） |
| 5 その他        | （具体的に：_____） |

【問9】 あなたは現在働いていますか。

- 1 働いている      2 働いていない

【問9-1】 あなたの職業は何ですか。

- 1 会社、団体の経営者、役員      2 会社、団体の従業員  
 3 商店、工場、開業医などの個人経営  
 4 マンション経営、賃貸業      5 自由業  
 6 臨時、パート、内職      7 公的機関の役員等

【問9-2】 働いている主な理由を1つだけ選んでください。

- 1 生活の収入を得るため      2 こづかい程度の収入を得るため  
 3 健康のため      4 友人がほしいから  
 5 自分の能力を活かしたいから  
 6 生きがいを得たいから      7 何もしないと退屈だから  
 8 その他 ( )

(※次は、問11へ)

【問9-3】 現在働いていない理由は何ですか。1つだけ選んでください。

- 1 自分にあった仕事がないから      2 働き口がないから  
 3 経済的に困っていないから      4 病気がちであるから  
 5 他にやりたいことがあるから      6 家族が反対するから  
 7 働いたことがないから      8 働きたくないから  
 9 その他 ( )

【問9-4】 今後、適当な仕事があったら働きたいと思いますか。

- 1 働きたい      2 働きたくない      3 働けない

【問9-5】 働きたいと思っている理由は何ですか。1つだけ選んでください。

- 1 生活の収入を得るため      2 こづかい程度の収入を得るため  
 3 健康のため      4 友人がほしいから  
 5 自分の能力を活かしたいから  
 6 生きがいを得たいから      7 何もしないと退屈だから  
 8 その他 ( )

【問10】 高齢者の就業を促進するために、板橋区に次の機関がありますがご存じですか。また、最近1年間に利用したことがありますか。

シルバー人材センター	1 最近1年間に利用した 2 知っているが利用していない 3 知らない
区立授産場	1 最近1年間に利用した 2 知っているが利用していない 3 知らない
高齢者就業相談	1 最近1年間に利用した 2 知っているが利用していない 3 知らない

【問 10-2】 問 11 で「最近 1 年間に利用した」と回答した方に伺います。  
利用した結果満足していますか。

シルバー人材センター	1 満足である 2 まあまあ満足である 3 不満である
区立授産場	1 満足である 2 まあまあ満足である 3 不満である
高齢者就業相談	1 満足である 2 まあまあ満足である 3 不満である

【問 10-3】 問 11 で一つでも「知っているが利用していない」と回答した方に伺います。それはどのような理由からですか。主なものを 2 つ選んでください。

- 1 利用する必要があるから
- 2 手続きがめんどうだから
- 3 どのような手続きが必要なのか分からないから
- 4 家族がいやがるから
- 5 利用したくないから
- 6 特になし
- 7 その他 ( \_\_\_\_\_ )

【問 11】 あなたは次のような活動を何かしていますか。該当するものを全て選んでください。

- 1 在宅の高齢者の話相手
- 2 在宅の高齢者の身の回りの世話
- 3 在宅の高齢者などへの給食サービス
- 4 老人ホームなど施設での手伝い
- 5 博物館・動物園などの公共施設での案内
- 6 公園や近所の清掃
- 7 趣味やレクリエーションの指導・世話
- 8 小学生等の学習指導や世話
- 9 心身障害者のための手伝い
- 10 その他 ( \_\_\_\_\_ )
- 11 特に活動していない

【問 11-2】 活動している方に伺います。活動を始めるきっかけは何ですか。

- 1 友人・知人に誘われたから
- 2 家族が施設で世話になったから
- 3 ボランティア講座を受けたから
- 4 ボランティアセンターで紹介されたから
- 5 区の広報などで知ったから
- 6 その他 ( \_\_\_\_\_ )

【問 11-3】 現在、何も活動していない方にお伺いします。  
活動をしていない理由は何ですか。

- 1 したいが、相談窓口や活動内容など情報が得られない
- 2 したいが、活動時間が合わない
- 3 したいが自分の希望する活動がない
- 4 したくない
- 5 特に関心がないから
- 6 その他 ( \_\_\_\_\_ )

【問 11-4】 どのような活動をしたいと思いますか。

- 1 在宅の高齢者の話相手
- 2 在宅の高齢者の身の回りの世話
- 3 在宅の高齢者などへの給食サービス
- 4 老人ホームなど施設での手伝い
- 5 博物館・動物園などの公共施設での案内
- 6 公園や近所の清掃
- 7 趣味やレクリエーションの指導・世話
- 8 児童の学習指導や世話
- 9 心身障害者のための手伝い
- 10 その他 ( \_\_\_\_\_ )

【問 12】 あなたは活動に参加する場合、費用や報酬についてどう思いますか。

- 1 一定の報酬があった方がよい
- 2 交通費の実費や昼食代はあったほうがよい
- 3 金銭的な報酬ではなく、活動した時間が蓄積され、自分が必要となったとき、サービスとして還元されるのがよい
- 4 報酬も実費も必要ない
- 5 その他 ( \_\_\_\_\_ )

【問 13】 これまで区や民間機関が主催する生涯学習講座に参加したことがありますか。

- 1 ある
- 2 ない

【問 13-2】 どのような講座に参加しましたか。

- 1 板橋区のグリーンカレッジ
- 2 大東文化大学の公開講座
- 3 区内の大学の公開講座 (大東文化大学以外)
- 4 朝日カルチャーセンターなど民間のカルチャーセンターの講座
- 5 その他 ( \_\_\_\_\_ )

【問 13-3】 今後、機会があれば参加してみたいと思いますか。

- 1 思う
- 2 思わない

【問 14】 講座に参加する場合、どのようなことを重視しますか。

- 1 興味のある講座があるかどうか
- 2 都合のよい曜日、時間帯かどうか
- 3 学習方法や人数が自分にあっているかどうか
- 4 指導を受けたい担当講師がいるかどうか
- 5 受講料が手頃であるかどうか
- 6 知人・友人がいっしょに受講するかどうか
- 7 その他 ( \_\_\_\_\_ )

【問 15】 今後、どのような学習内容の講座があれば受講してみたいですか。

1 外国語 (次の①～⑩のうち、希望する外国語にも○を付けてください)

- |                    |         |         |
|--------------------|---------|---------|
| ① 英語               | ② ドイツ語  | ③ フランス語 |
| ④ スペイン語            | ⑤ 中国語   | ⑥ 朝鮮語   |
| ⑦ インドネシア語          | ⑧ ベトナム語 | ⑨ アラビア語 |
| ⑩ その他の言語 ( _____ ) |         |         |

- 2 商業実務・ビジネス関係
- 3 医学・健康
- 4 スポーツ
- 5 調理・栄養
- 6 教育・心理
- 7 社会福祉・介護
- 8 文芸・芸術
- 9 歴史 (日本史、西洋史、東洋史)
- 10 郷土史
- 11 政治・経済 (時事問題)
- 12 パソコン
- 13 資格取得を目的とする講座 → (取得したい資格: \_\_\_\_\_)
- 14 その他 ( \_\_\_\_\_ )

【問 16】 板橋区の就業施策、地域・社会活動施策、生涯学習施策についてご意見、ご希望などがあれば記入してください。

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ご協力ありがとうございました。

## 執筆者一覧

### ●大東文化大学

- 東田 親 司……………第1章  
法学部政治学科教授
- 花 輪 宗 命……………第7章1  
経済学部社会経済学科教授
- 富 井 幸 雄……………第5章  
国際関係学部国際文化学科助教授
- 新 里 孝 一……………第4章  
国際関係学部国際関係学科助教授

### ●板橋区

- 安 井 賢 光……………第2章 (1) (2) (3)  
健康生きがい部長
- 白 石 淳……………第2章 (4)  
介護保険課長
- 小 池 喜美子……………第3章  
板橋福祉事務所障害者支援係長
- 杉 谷 明……………第7章 (2)  
住宅課長
- 富 澤 賢 一……………第6章  
監査委員事務局行政主査

---

---

地域デザインフォーラム・ブックレット No.3

## 高齢者の社会参加の促進

---

---

発行者／大東文化大学 国際比較政治研究所  
地域連携研究班（代表）中村昭雄  
〒175-8571 東京都板橋区高島平1-9-1  
電 話 03-5399-7341 FAX 03-5399-7379  
発 行 2003年3月31日

---

印刷・製本／株式会社 アップル・プレス